

POLÍTICA CRIMINAL EN GUATEMALA



Adolfo Jacobo Alarcón Duque



Universidad
Rafael Landívar
Tradicón Jesuita en Guatemala



Instituto de investigación y estudios superiores
en ciencias jurídicas y sociales

emion nazariak 2000



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SUPERIORES EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES (IIJ)

Misión

Es una unidad académica de la Universidad Rafael Landívar, cuya misión es el estudio, desarrollo y divulgación de las ciencias jurídicas y sociales, mediante la investigación, capacitación, asesoría, consultoría y difusión de temas nacionales, regionales y mundiales de interés y actualidad, que impliquen la participación de todos los sectores del país, conscientes de las características pluriculturales, multiétnicas y multilingües de América Central y, congruentes con el ideario landivariano.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Investigación:

Participar activamente en el análisis, discusión y propuesta de soluciones a los problemas jurídicos y sociales de Guatemala y Centroamérica, en el contexto mundial, para formar criterios y alcanzar consensos que conduzcan al desarrollo integral de la persona humana y de la sociedad.

Capacitación:

Formar en las distintas áreas jurídicas y sociales a todos los sectores, académicos, políticos, económicos y sociales interesados, analizando y divulgando los resultados de las investigaciones, para transformar la sociedad.

POLÍTICA CRIMINAL EN GUATEMALA

Adolfo Jacobo Alarcón Duque

POLÍTICA CRIMINAL EN GUATEMALA

Adolfo Jacobo Alarcón Duque



Universidad
Rafael Landívar
Tradicón Jesuita en Guatemala



Instituto de investigación y estudios superiores
en ciencias jurídicas y sociales

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Guatemala, 2016

URL
345.05
A321

Alarcón Duque, Adolfo Jacobo

Política criminal en Guatemala /Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas (IJ), actualmente denominado Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IJJ). Universidad Rafael Landívar, 2016.
xv, 94 pp. (Cuaderno de estudio; 138)
ISBN: 978-9929-584-55-6

Incluye referencias bibliográficas, conclusiones.

I. Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IJJ). Universidad Rafael Landívar.

II. Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea*

Universidad Rafael Landívar

Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IJJ)

Cuaderno de estudio 138, julio-septiembre 2016

Política criminal en Guatemala

Adolfo Jacobo Alarcón Duque

D.R. ©

Instituto de Investigaciones Jurídicas (IJJ), actualmente Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IJJ)
Universidad Rafael Landívar, Campus Central,
Vista Hermosa III, zona 16, Edificio "O",
2.º nivel, oficina O-214
Apartado postal 39-C, Ciudad de Guatemala,
Guatemala, 01016
Teléfono: (502) 2426-2626, extensión 2551
Fax: (502) 2426-2595
Correo electrónico: ijj@url.edu.gt
Página electrónica: www.url.edu.gt

Cuidado de la edición: Luis Andrés Lepe Sosa

Impreso en Serviprensa, S.A.

3ª Ave. 14-62, zona 1

PBX: 2245-8888

www.serviprensa.com

Ciudad de Guatemala, Guatemala

El contenido de la presente publicación es responsabilidad del autor y, por lo tanto, no necesariamente coincide ni compromete la posición de la Universidad Rafael Landívar y del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales.

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

Rector

P. Eduardo Valdés Barría, *S. J.*

Vicerrectora Académica

Dra. Lucrecia Méndez González de Penedo

Vicerrector de Investigación y Proyección

Dr. José Juventino Gálvez Ruano

Vicerrector de Integración Universitaria

P. Julio Enrique Moreira Chavarría, *S. J.*

Vicerrector Administrativo

Lcdo. Ariel Rivera Irías

Secretaria General

Lcda. Fabiola Padilla Beltranena de Lorenzana

**INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y
ESTUDIOS SUPERIORES EN
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES (IIJ)
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y
PROYECCIÓN
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

Dirección

Dr. Larry Andrade-Abularach

Investigación

Mgtr. Luis Andrés Lepe Sosa

Dr. Jorge Mario García Laguardia

Administración, finanzas y recursos humanos

Lcdo. Manuel Enrique Tecum Ajanel

Gestión académica del

Doctorado en Derecho URL/UPV-EHU

Lcdo. Briguer Barnavá Cruz Orellana

Formación e incidencia

Rosa Mariela Ortiz Ralón

Andrea Natalia Castro Estrada

Dara Andrea García Batres

**AUTORIDADES DE LA
UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/
EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA**

Rector

Sr. Iñaki Goirizelaia

Secretario General

Sr. José Luis Martín González

Vicerrector del Campus de Álava

Sr. Javier Garaizar Candina

Vicerrector del Campus de Bizkaia

Sr. Carmelo Garitaonandia Garnacho

Vicerrectora del Campus de Gipuzkoa

Sra. Ana Arrieta Ayestaran

Vicerrector de Euskera

Sr. Jon Zarate Sesma

Vicerrectora de Estudios de Grado e Innovación

Sra. Amaya Zarraga Castro

Vicerrectora de Estudios de Posgrado y

Relaciones Internacionales

Sra. Nekane Balluerka Lasa

Vicerrectora de Proyección y Transferencia

Sra. Amaia Maseda García

Vicerrector de Investigación

Sr. Fernando Plazaola Muguruza

Vicerrectora de Estudiantes, Empleo y

Responsabilidad Social

Sra. Maite Zelaia Garagarza

Vicerrector de Personal Docente e Investigador

Sr. Xabier Etxaniz Erle

Gerente

Sra. Miren Lorea Bilbao Artetxe

**DOCTORADO EN DERECHO DE LA
FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR Y DE LA
FACULTAD DE DERECHO DE LA
UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/
*EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA***

**Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad Rafael Landívar**

Dr. Rolando Escobar Menaldo

**Decana de la Facultad de Derecho de la
Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea***

Dra. Juana María Goizueta Vértiz

Responsable

Dr. Francisco Javier Caballero Harriet

Responsable

Dr. Larry Andrade-Abularach

Comisión Académica

Presidente

Dr. Francisco Javier Caballero Harriet

Vocal

Dr. Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas

Vocal

Dr. Ignacio Muñagorri Laguía

ÍNDICE

Presentación	XIII
Introducción	1
Política Criminal en Guatemala	3
I. ¿Qué es la política criminal?	3
1. Concepto y generalidades.....	3
2. Breve repaso al desarrollo histórico de la política criminal	6
A. El delito en la concepción liberal	6
B. El delito en la concepción positivista	7
C. El delito en la concepción funcional.....	8
D. El delito en las concepciones actuales.....	8
II. Instancias de control social	9
III. La prevención de la delincuencia.....	11
IV. ¿Política criminal o la expansión del derecho penal en Guatemala?	13
V. El problema de la inseguridad en Guatemala	15
1. Principales delitos que se cometen en Guatemala y la reacción del Estado.....	17
A. Criminalidad homicida en Guatemala	17
B. Delito contra el patrimonio.....	23
C. Violencia de género	28
D. Delincuencia organizada transnacional	34
E. Trata y tráfico de personas	39
F. Secuestro y extorsión.....	46

VI. Políticas públicas implementadas en la última década	53
1. ¿Hacia la militarización de la criminalidad?	53
2. Política de la «mano dura». ¿Más de lo mismo?	57
3. Políticas de prevención del delito.....	58
VII. La teoría del derecho penal del enemigo en la legislación guatemalteca	61
1. Breve repaso a los postulados fundamentales de la teoría de Jakobs	61
2. Legislación guatemalteca contra el crimen organizado a la luz del derecho internacional y la teoría del derecho penal del enemigo	63
A. Sistemas penales y delitos.....	63
B. Formas de participación y penalización.....	64
C. La investigación de los delitos	65
D. Decomiso de los bienes productos del crimen organizado	66
E. Extinción de dominio	66
F. Análisis de legislación	67
VIII. El sistema de justicia	73
1. Breve reseña sobre la reforma de los sistemas de justicia en Latinoamérica.....	73
2. Resultados de las reformas a los sistemas de justicia.....	73
3. Estado general de situación del sistema de justicia penal guatemalteco y productividad.....	75
IX. Resumen de lo tratado	81
Conclusiones	83
Referencias	85

PRESENTACIÓN

Asesinatos, mutilaciones, atentados masivos... si bien parecen temas de películas de terror, en Guatemala forman parte del día a día. A pesar de que el Conflicto Armado Interno finalizó hace veinte años, los índices de violencia fácilmente se podrían confundir con los de un país en guerra. Por estas razones, la reducción de la violencia y la criminalidad debe ser una prioridad para el aparato estatal, con el apoyo de la sociedad civil, el sector privado y la cooperación internacional. Lamentablemente, una de las críticas que se han formulado a los anteriores gobiernos es que han carecido de una política criminal moderna y eficaz; por ende, no es sorpresa que a menudo sus esfuerzos para combatir el crimen han resultado infructuosos.

Aprovechando que inicia un nuevo gobierno –y con él, una nueva esperanza de progreso– el Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IIJ) presenta la investigación del Mgtr. Adolfo Jacobo Alarcón Duque, bajo el título de *Política criminal en Guatemala*.

En dicha investigación, el Mgtr. Alarcón Duque* presenta los fundamentos de lo que debe ser una política criminal moderna: integral, basada en evidencias y respetuosa de los derechos humanos, así como enfocada en el fortalecimiento de la institucionalidad, comenzando por la institución de la familia. Asimismo, lanza una crítica a las medidas tomadas por los gobiernos de la última década, que consisten principalmente en políticas represivas que relativizan

* Estudiante del Doctorado en Derecho por la Universidad Rafael Landívar y la Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea*; Magíster en Gestión y Políticas Públicas por la Universidad de Chile, año 2007; Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario, por la Universidad Rafael Landívar, año 1999.

En los años 2009-2010 fue encargado de Análisis e Investigación para la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, CNSAFJ; responsable del monitoreo al Modelo de Gestión Judicial por Audiencias a nivel nacional; en el 2009 fue docente horario para el programa de inducción a Jueces de Paz, Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, curso de Derecho Procesal de Familia.

Actualmente se desempeña como abogado independiente y como consultor independiente en los temas de seguridad y justicia.

los derechos humanos y, lejos de disminuir la inseguridad, amenazan con socavar la gobernabilidad democrática.

La investigación que hoy se presenta consiste en el capítulo II de la tesis de posgrado/fin de máster del autor para obtener el grado de Magíster Universitario en Investigación en Derecho «Sociedad Democrática, Estado y Derecho», otorgado por la Universidad Rafael Landívar y la Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea*, que representa la culminación exitosa de la primera fase doctoral.

Dicha tesis de posgrado/trabajo fin de máster estuvo bajo la dirección del doctor Ignacio Muñagorri Laguía, profesor titular de derecho penal en la Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea* y autor de numerosos libros, artículos de revistas y colaboraciones en obras colectivas a nivel internacional. Asimismo, es codirector de la línea de investigación «Problemas actuales del sistema de justicia penal, derecho penal, derecho procesal-penal, derecho penitenciario y política criminal ante las transformaciones del estado social y de derecho» en el Doctorado en Derecho de la Universidad Rafael Landívar y la Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea*.

El IJ agradece al Mgtr. Alarcón Duque por compartir su valiosa investigación y le desea lo mejor en la elaboración de su tesis doctoral.

Dr. Larry Andrade-Abularach

Director

*Instituto de Investigación y Estudios Superiores en
Ciencias Jurídicas y Sociales (IJ)*

Coordinador

Doctorado en Derecho

*Universidad Rafael Landívar (URL) y
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea
(UPV/EHU) en Guatemala*

Mgtr. Luis Andrés Lepe Sosa

Investigador

*Instituto de Investigación y Estudios Superiores en
Ciencias Jurídicas y Sociales (IIJ)*

Guatemala de la Asunción, julio de 2016

INTRODUCCIÓN

Hablar de política criminal en Guatemala es algo novedoso, y de lo que no se tiene antecedentes que permitan un punto de comparación. La grave situación de criminalidad en Guatemala demanda que esta deba ser abordada como un fenómeno social complejo y que, con el concurso de todos los sectores sociales, se construya una herramienta efectiva para su tratamiento.

La violencia en Guatemala es un problema que se debe analizar y abordar de manera integral y que tiene raíces históricas, sociales y culturales que afectan el desarrollo personal y social de la población, en especial de los grupos vulnerables como los niños, los jóvenes y las mujeres. La fragilidad de las instancias de control social como la familia, que está amenazada por factores como la desintegración y la violencia desde su interior, agrava la situación. Asimismo, la debilidad de las instituciones del Estado, en especial del sistema de justicia, genera altos niveles de impunidad. Aunado a ello, factores externos presionan la creación de legislación que es contraria a los derechos humanos, alentados por una economía mundial neoliberal que propicia que en el país predomine un modelo económico extractivo de los recursos naturales que acentuará la enorme brecha de exclusión y marginación social ya existentes.

No existen antecedentes de una política criminal integral y coordinada del Estado de Guatemala que incorpore todos sus elementos constitutivos: prevención y represión del delito, y donde interactúe la política penal (políticas sociales) y la política criminal a través del sistema penal (derecho penal y sistema de justicia).

En este documento, la política criminal como concepto, sus alcances y límites, así como la descripción de los delitos de mayor incidencia en Guatemala y la reacción del Estado para enfrentarlos, son materia de análisis.

Para la elaboración del presente trabajo, se utilizaron los métodos deductivo e inductivo, partiendo de una realidad objetiva del delito y su incidencia como fenómeno social, sin perder de

vista el interés general de la norma que se funde en un contenido valórico superior.

La información estadística que se presenta en este trabajo, refleja información recabada por el investigador a octubre del 2014.

POLÍTICA CRIMINAL EN GUATEMALA

I

¿QUÉ ES LA POLÍTICA CRIMINAL?

1. Concepto y generalidades

De manera general, la política criminal comprende todas aquellas acciones que un Estado realiza para la prevención, combate y tratamiento del crimen en todas sus manifestaciones. Para algunos autores como Santiago MIR PUIG, citado por José Luis VELÁSQUEZ BOLÍVAR, la política criminal:

«... responde a muy variadas situaciones que obligan a conceptualizarla de forma multidisciplinaria e interdisciplinaria, visto que en torno a ella confluyen diferentes aspectos y ramas del saber, de los cuales sólo algunos de ellos están vinculados a lo jurídico, entre ellos, las denominadas instancias de control penal (normas penales, policía, sistema de justicia, cárceles)».¹

En este mismo sentido, BRICOLA y la denominada «Escuela de Bologna» diferenciaron entre la política criminal, que utiliza dichas instancias de control penal, y la política penal, en la que interviene la política social del Estado a través de las políticas educativas y laborales, entre otras.²

1 VELÁSQUEZ BOLÍVAR, J. L. *Algunas notas sobre la Política Anticriminal y el Ministerio Público*. En: Revista del Ministerio Público/Ministerio Público, Instituto de Estudios Superiores del Ministerio Público. Caracas: Impregraf Ediciones, 2010, pp. 41-54.

2 DURÁN MIGLIARDI, M. *El planteamiento teleológico constitucional de la Escuela de Bologna y la obra de Franco Bricola como antecedentes históricos y metodológicos de la noción de Derecho Penal Constitucional* [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta 22 de agosto de 2014]. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-97532013000200011&script=sci_arttext. Concluye el autor, que «el postulado teleológico constitucional propuesto por Franco Bricola y la Escuela de Bologna, tiene importantes y múltiples efectos. En primer lugar, tienen un importante efecto metodológico a través de la idea de que tanto los conceptos de la parte general como las instituciones de la parte especial del Derecho penal deben ser reconducidos a un examen crítico acerca de su legitimidad constitucional. Esto es, en el sistema penal positivo, a través de una teoría general del delito, se deben reconstruir constitucionalmente los conceptos esenciales del ilícito penal a partir de una Constitución que diseñe el nuevo rostro del delito. Así, sobre la base de una propuesta centrada en las normas de una Constitución democrática, y en los valores que respaldan el surgimiento de esta, se conforma un sistema con un planteamiento teleológico del Derecho penal. En segundo lugar, tienen un importante efecto respecto del rol del bien jurídico. Esto es, partiendo de la base de que todos los

Laura ZÚÑIGA RODRÍGUEZ³ indica que la política criminal es una disciplina que se relaciona con diversas ciencias y conocimientos como el derecho penal, la criminología, la sociología, la ciencia política, entre otros. Constituye una disciplina que en la actualidad carece de método científico, «... de racionalidad, de claridad en el objeto y en el método».⁴ Siguiendo a dicha autora, el objeto de la política criminal se desplaza entre el fenómeno criminal-social y el sistema valorativo social expresado por la normativa jurídica. En otras palabras, puede enmarcarse en el ámbito social así como en el jurídico. Es por ello que puede definirse desde ambos espectros. Para DÉLMAS-MARTY,⁵ quien es partidario del

bienes jurídicos de relevancia penal deben ser extraídos del texto constitucional, el bien jurídico, para fundamentar la consecuencia jurídica del delito, debe alejarse de los criterios lógico-formales que conducen a la justificación ideológica del Derecho penal, debiendo propugnar una auténtica lectura democrática del objeto de tutela a través de su reconducción a un valor reconocido constitucionalmente de forma tal que, con ello, vincule al máximo al legislador con la Constitución. Además, el bien jurídico debe constituir la pauta fundamental de interpretación judicial y doctrinal de todas las nociones de la teoría del delito, de forma tal que esta quede salvaguardada de posibles sofismas dogmáticos y encuentre un modelo de racionalización del sistema. En tercer lugar, el planteamiento entrega –y deja la posibilidad de desarrollar– claros límites al actuar del legislador penal así como oportunidades de acción respecto del operador jurídico-penal. Todo, centrado en la idea de un Derecho penal de la libertad, caracterizado por el ideal de resocialización y de adecuación del Derecho penal a los fines de la Constitución de un Estado democrático y social, de carácter liberador, desideologizado, desmoralizado y más cercano a la despenalización. En cuarto lugar, constituyen no solo las bases históricas y metodológicas el denominado Derecho Penal Constitucional, sino que además el antecedente directo y las bases teóricas fundamentales de la tesis sobre el fundamento constitucional del Derecho penal democrático u orientación sustancial o teleológica sobre el rol de la Constitución en el sistema jurídico-penal».

- 3 ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L. *Política Criminal*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2001, pp. 21-22.
- 4 La Corte Constitucional colombiana ha definido a la política criminal como «el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción». Ha establecido también el contenido de las medidas normativas que forman parte del concepto de una política criminal, entre ellas, las disposiciones normativas que tipifican delitos (códigos penales o leyes penales especiales), las sanciones a tales delitos y los procedimientos para su imposición configurados en las leyes procesales (gestión institucional y mecanismos de protección a sujetos procesales como los relativos a la detención preventiva, protección a testigos, jueces y fiscales, entre otros) (Sentencia C-936/10).
- 5 DÉLMAS-MARTY, M. *Modelos actuales de política criminal*. Madrid: Gráficas Arias Montano, S.A., 1986, p. 19.

fundamento sociológico de la política criminal, esta es el conjunto de acciones que realiza la sociedad frente al delito. En cambio, ZIPF se adhiere a la corriente que propugna una visión jurídica del tema, al establecer que la política criminal constituye la respuesta penal, el poder punitivo del Estado.⁶ FEUERBACH y STOOS van mucho más allá y la consideran como sinónimo de legislación penal; la sabiduría legisladora del Estado para reformar la ley penal en provecho del bien común.⁷

Se considera que la política criminal del Estado es aquella que busca hacer efectivos los fines sociales más elevados de la convivencia social: la paz, la seguridad y la justicia. Se debe basar, para ser efectiva, en la realidad social donde el delito y el delincuente nacen, se desarrollan y se transforman, y se fundamenta en el derecho penal, que es la ciencia jurídica de la norma penal y del delito. Para alcanzar su legitimidad, que se deriva de sus resultados, debe apoyarse en el conocimiento que aportan otras ramas del saber, como la criminología y la sociología, entre otras.

El fundamento de una política criminal democrática debe ser el respeto y la plena vigencia de los derechos humanos consagrados en la Constitución. Dichas garantías constituyen su limitación más importante y se erigen como el control de legalidad de sus actuaciones, confiriéndole legitimidad. El irrespeto a los derechos y garantías de las personas por parte del Estado, significaría que este ejerce una política criminal de corte autoritaria.

Al hablar de los fines de la reacción del Estado frente al crimen, la política criminal ha pasado de tener como fin la represión del delito, a considerar la prevención como su objetivo concreto. En la actualidad, sus fines consideran también las consecuencias del delito y se analizan sus efectos sobre las víctimas, el delincuente y la sociedad en general. Dependiendo del modelo de Estado y de

6 ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L. *Política Criminal*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2001, p. 23.

7 Autores citados por José Adolfo REYES CALDERÓN, en su obra: *Política Criminal*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Programa de Fortalecimiento Académico de las Sedes Regionales –PROFASR–, 1997, pp. 4-5.

sociedad que se quiera alcanzar, así serán también los fines de la política criminal. Sin embargo, en los Estados que se denominan como Estados democráticos de derecho, el fin último no podrá ser otro que la realización y positivización efectiva de los derechos humanos reconocidos por las constituciones nacionales y por instrumentos de carácter internacional.⁸

2. Breve repaso al desarrollo histórico de la política criminal

La conceptualización del delito y cómo la sociedad debe reaccionar frente a él ha ido modificándose a través de la historia, encontrándose la política criminal íntimamente ligada al desarrollo y evolución del Estado como organización social. En los sistemas sociales primitivos se realizaba la venganza privada, la justicia por mano propia. Posteriormente, surgieron otros modelos como el sistema talional de «ojo por ojo y diente por diente». A partir del asentamiento de la religión judeo-cristiana, el delito era visto como una ofensa a Dios, por lo que el delincuente debía expiar su delito.⁹ Este último sistema tuvo cabida durante la época feudal con el absolutismo monárquico.

A. El delito en la concepción liberal

El liberalismo, apoyado en la Ilustración como fundamento filosófico, enarboló la bandera de la dignidad de la persona en detrimento de la supremacía del Estado frente al individuo. Se crearon entonces, principios que limitaron su poder punitivo, tales como los de legalidad, proporcionalidad e igualdad. El desarrollo conceptual del constitucionalismo también perfiló la nueva visión del mundo y del derecho penal con postulados como los

8 ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L. *Política Criminal*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2001, p.38. La autora concluye que «hemos avanzado hacia una concepción mucho más amplia de la Política Criminal, para la cual la prevención trasciende al ámbito puramente penal, para conectar con todas las formas de control social formales e informales».

9 *Ibíd.*, p. 69. «A partir de esta idea del delito, la sanción era entendida como expiación religiosa, como respuesta necesaria para redimir al sujeto delincuente de sus culpas. Dentro de esta lógica, la tortura y la Inquisición estaba asociada a lo que hoy llamaríamos Derecho Penal de la monarquía absoluta».

de libertad, limitación al poder del Estado, separación de poderes, entre otros. La escuela clásica del derecho penal, fundamentada en el derecho natural, utilizó el método deductivo para establecer un concepto formal del delito, de carácter casi inmutable que la alejó del conocimiento pleno del delito y del delincuente. Sus postulados determinaron el desarrollo normativo del derecho penal de finales del siglo XIX, iniciándose con ellos, la codificación del derecho penal.¹⁰

B. El delito en la concepción positivista

El positivismo jurídico desarrolló los conceptos de delito y de delincuente como fenómenos reales de la naturaleza¹¹ y no como un ente jurídico, como lo había establecido la escuela clásica. Los postulados de esta escuela llevaron al planteamiento de la prevención especial del derecho penal y al tratamiento del delincuente mediante medidas de seguridad y corrección. Esta corriente alcanzó su mejor desarrollo con el denominado positivismo naturalista cuyo mayor exponente fue Franz VON LISZT, a quien se considera como el fundador de la ciencia penal moderna. Para esta corriente, se debe partir de la realidad social del delito como fenómeno complejo (método inductivo), ya que dicha realidad debe fundamentar la creación de las normas jurídicas. De la misma manera, se deben deducir de las leyes los principios generales que fundamentan su aplicación (método deductivo). Dicha dualidad metodológica en la construcción normativa del derecho penal, constituye su aspecto más relevante. Para la política criminal, significó considerar al delito como producto social que

10 *Ibíd.*, pp. 75-77. Se considera que Cesare BONESANA, marqués de BECCARIA (1738-1794), es el verdadero fundador de la política criminal al establecer sus bases principales, es decir, la prevención del delito para obtener el bienestar social de las personas. También concluye que BECCARIA aportó muchas ideas clave, como el respeto de las garantías penales y procesales como límites a los fines preventivos de la pena, la prontitud y certeza en la imposición de la sanción penal como factores de eficacia de la prevención, la proporcionalidad de la pena como criterio de justicia (necesidad) y afirmación de la subsidiariedad, en tanto búsqueda de medios de prevención de conductas menos nocivos y la interrelación entre estructura social y delito.

11 *Ibíd.*, p. 79. Son representativos de la escuela del positivismo jurídico autores como FERRI, LOMBROSO y GARÓFALO, para quienes la responsabilidad penal descansaba ya no en el libre albedrío sino en causas físicas o psíquicas del delincuente.

debe ser atendido de forma integral a través de la política social del Estado y no únicamente por el derecho penal.¹²

C. *El delito en la concepción funcional*

Se caracteriza por el tratamiento interdisciplinario del fenómeno delictivo y la orientación del derecho penal a cumplir con los fines de la sociedad en la cual se aplica. Dicha conceptualización marca un avance importante a nuestro parecer, porque le confiere al derecho penal y a la política criminal un fundamento teleológico. No basta con que se estudie al delito ni al delincuente como un fenómeno social, y se establezcan restricciones al poder punitivo del Estado. Tampoco, que se establezcan principios generales que protejan los derechos de los delincuentes y de las víctimas. Resulta indispensable también, tomar en cuenta que el derecho penal debe orientarse a cumplir con los fines sociales. Es decir, los de la colectividad; principalmente, el bien común y la convivencia pacífica.

D. *El delito en las concepciones actuales*

El rasgo característico más importante en la actualidad es la prevención del delito. Pero no una prevención basada en la intimidación de un sistema de justicia fundado en la dureza de la pena, sino en la intervención estatal que se legitima desde la concreción de los fines últimos que la configuran. En este punto nos parece importante resaltar la reciente experiencia guatemalteca, cuya política criminal –basada en la represión y el miedo– no ha logrado paliar la inseguridad que vive la población.

12 Ibid., p. 85. Para VON LISZT, la política criminal es «el contenido sistemático de principios –garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena–, según los cuales el Estado dirige la lucha contra el delito, por medio de la pena y de sus formas de ejecución».

II INSTANCIAS DE CONTROL SOCIAL

Entendemos por control social, aquel mecanismo integrador formalmente establecido o no, que busca incorporar a la persona al conglomerado social, con el objeto de que internalice, acepte y cumpla con las normas sociales que rigen la convivencia de una sociedad determinada.¹³ En suma, de lo que se trata es que el individuo ponga en práctica los valores sociales aprehendidos para minimizar las conductas catalogadas como antisociales.

Se reconocen dos sistemas de control social: el informal, compuesto por instituciones como la familia, la escuela, la religión, el trabajo y los gremios profesionales, por citar los más importantes.¹⁴ Debemos resaltar la importancia de la familia, que en Guatemala lamentablemente está amenazada por la desintegración y la violencia. El segundo, el formal, está integrado por el sistema penal. Se le cataloga como formal, porque tanto la conducta antisocial como la sanción, están establecidas previamente; al igual que el proceso por el cual la pena será impuesta y la competencia de los órganos encargados de aplicarla.¹⁵

13 BERGALLI, R. *Relaciones entre control social y globalización: Fordismo y disciplina – Post-fordismo y control punitivo* [en línea]. S.f. [Fecha de consulta: 22 de agosto de 2014]. Disponible en: <http://hp150.eco.unlpam.edu.ar/objetos/materias/abogacia/5-ano/sociologia-juridica/aportes-teoricos/Bergalli%20control%20social.pdf>, pp. 2-3. Como explica el autor, «el uso original de la expresión control social fue hecho en atención a los serios problemas que afectaban la imprescindible necesidad de organizar, desde el presupuesto de la integración con y en la sociedad receptora, a las masas de inmigrantes provenientes de tantos ámbitos culturales, étnicos, religiosos, lingüísticos diversos, las cuales llegaban en las últimas décadas del siglo XIX y en las primeras del XX a los Estados Unidos de Norteamérica. [...] Con la urgente necesidad fuerza-trabajo, generada por el descomunal proceso de industrialización que tuvo lugar en aquella entonces naciente potencia del norte de América».

14 ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L. *Política Criminal*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2001, pp. 134-135. Destaca esta obra, las características del sistema de control social informal, en tanto «no está diseñada formalmente cuál es la conducta requerida, ni cuál es la sanción a imponer en caso de incumplimiento...». También se indica, que «... utilizan medios difusos y muy diversos, predominando una amplia intercambiabilidad y flexibilidad».

15 *Ibíd.*, p. 136.

Para BERGALLI, el derecho penal no es un medio de control social, sino un medio de control punitivo, en tanto a través de este se impone un castigo por la contravención a una norma preestablecida.¹⁶

16 BERGALLI, R. *Relaciones entre control social y globalización: Fordismo y disciplina – Post-fordismo y control punitivo* [en línea]. S.f. [Fecha de consulta: 22 de agosto de 2014]. Disponible en: <http://hp150.eco.unlpam.edu.ar/objetos/materias/abogacia/5-ano/sociologia-juridica/aportes-teoricos/Bergalli%20control%20social.pdf>, pp. 5-6. BERGALLI se opone a que se catalogue al derecho penal como un medio de control social, «por cuanto el substantivo “control” descuenta que alguien o una instancia ubicada en un plano distinto (superior o distante) de los objetos/sujetos controlados ejerce sobre estos una misión de comprobación, inspección, fiscalización, intervención o regulación dentro de unos parámetros, bien impuestos sobre ellos, bien acordados con ellos. Mas, una cosa es que el tal control se ejerza con la aprobación del o de los controlado/s, quienes aceptan la corrección que se refleja en la actividad de control, y otra es que dicho control suponga la aplicación de un castigo cuando se verifique que lo que se controla ha constituido una transgresión al orden constituido».

III

LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA

Entendida esta, no únicamente como la disuasión que se deriva de la pena, sino como la intervención del Estado que se anticipa al delito y ataca sus causas. Para este último propósito, interviene la política social del Estado, mientras que para el primero, los instrumentos penales. Siguiendo a Antonio GARCÍA-PABLOS DE MOLINA,¹⁷ la prevención del delito se clasifica en tres etapas: prevención primaria, prevención secundaria y prevención terciaria. La primera, atiende las causas primarias del delito para anticiparse a su manifestación. Se considera que esta es la etapa más importante y coincide con el fin último del Estado: el bien común. En Guatemala, la inversión social está apenas por encima del 20% del total del presupuesto nacional, lo que refleja que el desarrollo social no es una prioridad.¹⁸

La prevención secundaria se presenta con posterioridad a la comisión del delito y en la misma interviene el sistema penal. Como se analizará en otros apartados, la ineficacia y lentitud del sistema penal guatemalteco tampoco aseguran un mínimo de prevención del delito.

Finalmente, la prevención terciaria consiste en el tratamiento penitenciario que debe estar dirigido a la resocialización del delincuente. En este trabajo se presentan algunos de los problemas del sistema carcelario guatemalteco, impregnado por actos de corrupción y hacinamiento de reclusos, en el cual se reproducen los mismos vicios y carencias de la sociedad en general. En la práctica, las cárceles guatemaltecas funcionan como escuelas del crimen.

17 GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A. *La prevención del delito en un estado social y democrático de derecho* [en línea]. Año 2010. [Fecha de consulta: 8 de agosto de 2014]. Disponible en: http://dspace.usc.es/bitstream/10347/4193/1/pg_081-100_penales15.pdf

18 MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS. *Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2014* [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta: 10 de agosto de 2014]. Disponible en: http://www.minfin.gob.gt/archivos/prensa/comunicados/compre28_300813.pdf Según el documento, del total del presupuesto nacional para el 2013, el 67% se empleó para funcionamiento; el 10% para el pago de la deuda pública y únicamente un 23% para la inversión social.

IV

¿POLÍTICA CRIMINAL O EXPANSIÓN DEL DERECHO PENAL EN GUATEMALA?

El Código Penal guatemalteco data del año 1973, y a la presente fecha ha sido modificado mediante 57 decretos. Dicho código tuvo originalmente 357 disposiciones normativas, de las cuales 77 han sido modificadas, 34 derogadas y 246 que no han sufrido cambios de ninguna clase. En total, el Código Penal al ser aprobado contemplaba 322 delitos y, al 2014, se han creado 144 delitos más, como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 1
Aumento en el número figuras delictivas en Guatemala

Número de delitos	Año 1973	Al 2014
Código Penal	322	362
Leyes penales especiales	---	104
Total de delitos	322	466
% de aumento		45%

Fuente: análisis del Código Penal y de las leyes penales especiales.

Como se observa en el cuadro anterior, el número de delitos en Guatemala aumentó en 45% desde la aprobación del Código Penal en 1973. La expansión del derecho penal guatemalteco se ha manifestado, por una parte, mediante la reforma al Código Penal creando nuevos delitos o modificando los ya existentes a través de la ampliación de los supuestos de hecho (tipo penal) o la modificación de las penas. Y, por la otra, creando leyes penales especiales que incorporan nuevos delitos y otras leyes penales, catalogadas como tales porque se refieren a la materia penal, pero que no establecen figuras delictivas.

Del análisis de las modificaciones al Código Penal, se establece que el Estado guatemalteco ha reaccionado ante los hechos criminales, principalmente mediante el endurecimiento de las penas. A continuación se analizarán los principales delitos que afectan a la sociedad guatemalteca.

V

EL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD EN GUATEMALA

La violencia y la inseguridad no son exclusivos de Guatemala, son problemas mundiales que en cada región presentan características propias. Según NACIONES UNIDAS, el 36% de todos los homicidios que se cometen en el mundo se producen en el continente americano (16.3 homicidios por cada 100,000 habitantes), lo que casi triplica la tasa mundial de 6.2.¹⁹

El conflicto armado interno que duró más de 30 años y finalizó con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, constituyó un enfrentamiento ideológico violento. El fin de la guerra abrió las puertas a un fenómeno nuevo y complejo de violencia. Son muchas y diversas las amenazas, como las pandillas o «maras», el narcotráfico internacional y la corrupción. Según NACIONES UNIDAS,

«... existe un visible crecimiento de los hechos criminales en el país; aumenta el número de delitos, los cuales se extienden a todo el ámbito geográfico nacional y profundizan los rasgos de excesiva crueldad. [...] El crimen –que es violencia interpersonal– ha venido erosionando las relaciones sociales privadas y públicas, hasta convertirse, junto a la pobreza, en la mayor amenaza para el devenir cotidiano de la gente y, con ello, para el funcionamiento previsible de toda la sociedad».²⁰

Según el *Índice de Paz Global*, Guatemala se encuentra ubicada en el lugar número 115 de 162 países estudiados a nivel mundial, es decir, entre el 20% de los Estados con menores condiciones de paz en el mundo. En relación con los países latinoamericanos, se encuentra en el puesto 12 de 18 países. Aspectos tales como la criminalidad percibida por la población, los homicidios, los

19 CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS NACIONALES, CIEN. *Prevención del delito juvenil, una tarea de desarrollo y oportunidades*. Guatemala, 2014, p. 1.

20 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010*. Guatemala, [s.n.], 2010, p. 193.

crímenes violentos y el desempleo, constituyen las calificaciones más altas según los indicadores medidos.²¹

La violencia del crimen produce inseguridad, la cual se manifiesta de diversas maneras en la existencia de las personas, su patrimonio, relaciones y expectativas. Afecta directamente al desarrollo humano al reducir las posibilidades de una vida digna y plena.

Programa de las Naciones Unidas para el
Desarrollo

21 VISION OF HUMANITY. *Índice de Paz Global*. [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 2 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.visionofhumanity.org/#page/indexes/global-peace-index/2014/GTM/OVER>. El índice incluye 22 indicadores sobre violencia e inseguridad y otros 29 indicadores sobre distintos aspectos, como economía, política y derechos humanos, entre otros.

1. Principales delitos que se cometen en Guatemala y la reacción del Estado²²

A. Criminalidad homicida en Guatemala²³

Durante la última década, más de 56 000 personas han muerto de forma violenta en Guatemala, la mayoría de ellas por arma de fuego.²⁴ El perfil de la mayoría de víctimas corresponde a personas

22 Las estadísticas que se presentan corresponden a organismos internacionales y nacionales, teniendo como fuente primaria las instituciones de seguridad. Sin embargo, es importante resaltar que los datos obtenidos presentan dos limitaciones importantes. La primera es la confiabilidad de la información debido a factores metodológicos y hasta políticos relativos al manejo de la misma y, la segunda, en que muchos delitos no se denuncian por diversos motivos. En el informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina* del PNUD, pp. 42-46, se señala una «cifra oculta»: «... la “cifra oculta”, es decir, los delitos que no se denuncian y que crean una brecha entre los registros administrativos y la violencia de la que es víctima el ciudadano. En todas partes del mundo [...] la tasa de criminalidad registrada es apenas una fracción de la tasa real de delincuencia; la diferencia entre una u otra tasa se conoce como criminalidad oscura o cifra oculta de la criminalidad». En relación con el segundo aspecto de la confiabilidad de los datos, el mismo informe establece: «El mayor reto que presenta la estadística delictiva es la confiabilidad de los datos, pues en muchos países no existe un control de calidad de la información. Entre los problemas frecuentes destacan: las oficinas centrales de estadísticas delictivas no auditan periódicamente la información que reciben; las distintas unidades administrativas tienen diferentes estándares en cada provincia y municipio para clasificar la información; hay mucha opacidad en el manejo de la información, y existen fuertes incentivos políticos para manipular datos sensibles. Estos problemas explican que, en buena parte de los países, se encuentren brechas de información o que existan datos que registran crecimientos y caídas abruptas de un año al otro, situación que puede deberse al cambio en la metodología, a que se retrase la publicación de la información, a que no se cuente con datos confiables en varios países más allá del homicidio o, de manera menos común, a cambios en el contexto de seguridad en cada país».

23 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010*. Guatemala, [s.n.], 2010, p. 194. El informe establece que en el período 2007-2009, el número de muertes violentas que se produjeron en Guatemala se movió entre tasas de 45 a 49 muertes por cada 100 000 habitantes, lo que duplica el promedio anual de víctimas habidas durante el conflicto armado.

En cuanto a los daños provenientes de la violencia, el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013 p. 93 del PNUD, establece que la inseguridad afecta profundamente las capacidades y las libertades de las personas, la manera como construyen la vida en sociedad y su relación con las instituciones del Estado.

24 La información se obtuvo de la página <http://www.plazapublica.com.gt/content/diez-anos-de-muertes-violentas-en-guatemala>, que incorpora datos de diversas

jóvenes y de sexo masculino residentes en áreas urbanas.²⁵ La mayoría de muertes permanece en la impunidad. Según la evaluación llevada a cabo a la Fiscalía de Delitos contra la Vida del Ministerio Público en 2009 y 2012, el nivel de casos no resueltos es enorme, como lo muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 2
Impunidad en delitos contra la vida

Información de casos	Año 2009	Año 2012
Total casos ingresados	9385	9358
Casos resueltos por vías alternas	172	356
Acusaciones	297	700
Total casos resueltos	469 (5%)	1056 (11%)
Impunidad	95%	89%

Fuente: elaborado con información del Informe de Monitoreo a la gestión de casos en el Ministerio Público, Fiscalía de Delitos contra la Vida elaborado por la Fundación Myrna Mack.²⁶

fuentes como la Policía Nacional Civil, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala y el Instituto Nacional de Estadística. Los datos muestran que el año más violento fue el 2009 (47 homicidios por 100 000 habitantes). Aunque se ha experimentado una tendencia a la baja en este tipo de crímenes, la tasa aún se mantiene a niveles de epidemia según la Organización Mundial de la Salud (más de 10 homicidios por cada 100 000 habitantes). Según cifras oficiales, en la actualidad la tasa de homicidios se sitúa en 34 por cada 100 000 habitantes, donde más del 80% de las muertes se provocan con arma de fuego. Uno de los departamentos más violentos es el de Guatemala, que incluye la Ciudad de Guatemala, capital del país, donde la tasa de homicidios supera los 50 homicidios por cada 100 000 habitantes.

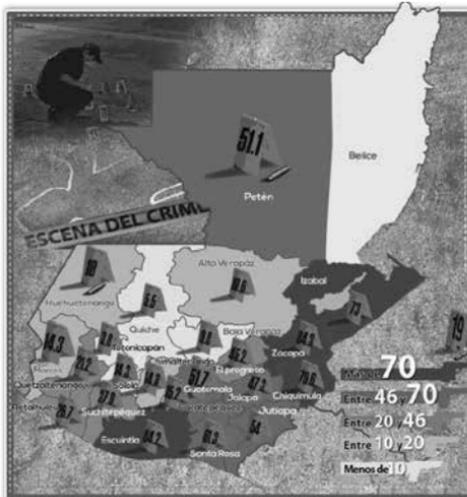
25 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 53. «La tasa de homicidios de jóvenes latinoamericanos es más del doble de la tasa para toda la población- alrededor de 70 por 100,000 jóvenes. Guatemala ocupa el cuarto lugar con una de las tasas de homicidio juvenil más alta del mundo (55.4)».

26 FUNDACIÓN MYRNA MACK (ed.). *Informe de Monitoreo a la gestión de casos en el Ministerio Público, Fiscalía de Delitos contra la Vida*. Guatemala, 2012, p. 34.

Como se aprecia en el cuadro anterior, la efectividad de la Fiscalía del Ministerio Público apenas supera el 10% del total de casos ingresados. El número de casos resueltos por vías alternas se ha duplicado, principalmente en los casos de homicidios culposos. Ha habido un significativo aumento en el número de acusaciones y el litigio penal estratégico constituye hoy una herramienta que le permite a la Fiscalía unificar varios casos que están relacionados entre sí. En este último punto, si bien el informe contempla un total de 882 casos conectados, los mismos se contabilizaron como casos resueltos individualmente. Lo anterior contradice la definición de conexión establecida en el informe, como un mecanismo procesal que no implica la finalización de un caso, sino que el mismo fue unido a otro que está siendo investigado y con el cual tiene relación. Se considera por tanto, que no se debe considerar los casos conectados como casos resueltos, y evitar así reflejar un resultado de investigación y resolución que es incierto.

A continuación, se presenta el mapa de incidencia homicida en Guatemala en el 2013.

Gráfico 1
Mapa homicida de Guatemala 2013



Fuente: Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, CIEN. Prevención del delito juvenil, una tarea de desarrollo y oportunidades. Guatemala, 2014, p. 6.

Como se observa en el gráfico anterior, 18 de 22 departamentos del país superan los 10 homicidios por cada 100 000 habitantes. Los departamentos de Izabal, Zacapa y Chiquimula, situados en el área fronteriza con los países denominados como del triángulo-norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), presentan tasas altas de homicidios.

Debe resaltarse que las tasas más bajas de incidencia de este delito se presentan en los departamentos donde existe mayoría de población indígena.²⁷

Una de las principales acciones del Estado frente a esta realidad fue la de aumentar las penas señaladas por el Código Penal para los siguientes delitos.

27 CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS NACIONALES, CIEN (ed.). *Prevención del delito juvenil, una tarea de desarrollo y oportunidades*. Guatemala, 2014, p. 2. Establece este informe, que: «tres departamentos registraron el 50% de homicidios en el país: Guatemala, Escuintla y Petén. Asimismo, en 20 municipios se cometió la mitad del total de homicidios. Tres municipios presentaron el 23% de homicidios: Guatemala, Villa Nueva y Mixco con el 15%, 7.5% y 3.9% respectivamente». El departamento de Baja Verapaz presenta una población indígena de 55.8%; Huehuetenango 57.5%; Quiché 88.6% y Totonicapán 97%. Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE. La información está disponible en el siguiente enlace: <http://www.inc.gob.gt/index.php/estadisticas/caracterizacion-estadistica>

Cuadro 3

Aumento de penas en delitos contra la vida²⁸

Delito	Tipo de modificación	Resultado de la reforma
Homicidio	Reforma	La pena de prisión original era de ocho a 20 años de prisión. Se incrementó de 15 hasta un máximo de 40 años
Asesinato	Reforma	Se reformó la duración de la pena original establecida de 20 a 30 años de prisión, por la de 25 a 50 años
Parricidio	Reforma	Se aumentó la pena de prisión de 20 a 30 años por una de 25 a 50 años
Ejecución extrajudicial	Creación de nuevo delito	Prisión de 25 a 30 años y pena de muerte ²⁹

Fuente: con información de los Decretos de reforma al Código Penal

Obsérvese el aumento de casi el doble en las penas establecidas en su regulación original. En el 2002, se modificó la sanción para el delito de homicidio culposo (art. 127), estableciéndose una pena específica para los pilotos de transporte colectivo de entre 10 a 15 años de prisión. Lo anterior, como consecuencia del alto índice de

28 Los delitos de homicidio (art. 123), parricidio (art. 131) y asesinato (art. 132), se modificaron por medio del Decreto 20-96 del Congreso de la República; y la creación del delito de ejecución extrajudicial (art. 132 Bis) a través del Decreto 48-95 del Congreso de la República.

29 El delito de ejecución extrajudicial contiene cuatro supuestos; el primero se refiere a dar muerte a una persona por motivos políticos. El sujeto activo puede ser cualquier persona, pero debe mediar orden, autorización, apoyo o aquiescencia de autoridades del Estado para cometerlo en cualquier forma. En el segundo supuesto, el delito puede ser cometido por funcionario o empleado público, perteneciente o no a los cuerpos de seguridad del Estado, que ordene, autorice, apoye o dé la aquiescencia para la comisión de tales acciones. El tercero, que se refiere a la privación de la vida cuando no media móvil político. El sujeto activo debe ser un elemento de seguridad del Estado, en ejercicio del cargo, cuando actúe arbitrariamente o con abuso o exceso de fuerza. En el último supuesto el delito puede ser cometido por un miembro de grupos o bandas organizadas con fines terroristas, insurgentes, subversivos o con cualquier otro fin delictivo.

accidentes de tránsito ocasionados por buses urbanos y extraurbanos que han cobrado la vida de muchas personas en los últimos años.³⁰

Otro punto importante para destacar son los asesinatos que se cometen utilizando motocicletas. Esta modalidad es utilizada por sicarios, en especial en las áreas urbanas y ha cobrado la vida de más de mil doscientas personas en el período 2011 a 2013.³¹ En 2013 hubo un aumento de 45% en esta modalidad delictiva, en comparación con el 2012, a pesar de que se emitió una nueva normativa para regular la circulación de motocicletas.³²

-
- 30 De acuerdo con la Organización Mundial para la Salud (OMS), Guatemala está en el cuarto lugar en Latinoamérica con más accidentes de tránsito y donde menos medidas se han tomado para prevenirlos; 20 de cada 100 mil habitantes mueren en accidentes de tránsito en Bahamas, Belice, Venezuela y Guatemala, los países con las tasas más altas. Para el 2020 ese número aumentará un 67 por ciento, de no contar con educación vial y, sobre todo, una estrategia para reducir la cifra. En Guatemala se producen 35 mil accidentes de tránsito al año, 29 mil heridos, 22 mil atropellados, 3500 muertes al año. Si se comparan dichas cifras con las de España, donde hay más de 40 millones de vehículos y cada año se reportan unas 1500 muertes, la situación es grave. Las estadísticas y la información anterior se recopiló del Ministerio de Comunicaciones, Consejo Nacional de la Juventud y Consejo de Prevención de Accidentes y Educación Vial de Guatemala. Asimismo, se consultó la nota de prensa que se revisó en el siguiente enlace: <http://www.elperiodico.com.gt/es/pais/19417>
- 31 GRUPO DE APOYO MUTUO, GAM. *1,279 víctimas por ataques en motocicletas durante los últimos tres años* [en línea]. Año 2014. [Fecha de la consulta: 13 de julio de 2014]. Disponible en: <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/03/1279-victimas-por-ataques-en.html>. En el informe se establece que en el 2011 hubo 338 víctimas, en 2012, 384 y en 2013, 557. El total de víctimas asciende a 1279.
- 32 El Ministerio de Gobernación emitió el Acuerdo Gubernativo 289-2013 del 8 de agosto de 2013 y publicado en el Diario Oficial seis días después. Con la excepción de la disposición sobre el equipo que deben utilizar tanto conductores como acompañantes (artículo 4) que inició su vigencia 30 días después de la publicación, el resto de disposiciones entraron en vigor el 15 de agosto de 2013. A pesar de haber sido anunciada como una medida que disminuiría los asesinatos cometidos utilizando motocicletas, la normativa no contempla ninguna prohibición para que dos o más personas circulen en uno de estos vehículos. Tampoco establece la obligación de las autoridades de policía para controlar el cumplimiento de la normativa, estableciendo que es obligación de las policías municipales, cuyos miembros, en general, no portan armas.

B. Delitos contra el patrimonio

Dentro de esta tipología de delitos destaca el robo, mostrándose tres particularidades especiales:³³

1. En los países donde se ha extendido este delito, también ha aumentado la violencia.
2. La gran mayoría de robos son de valores relativamente pequeños y no se denuncian.
3. Paralelamente a dicha actividad delictiva se ha desarrollado un amplio mercado de productos robados que involucra una enorme cadena de comercialización.³⁴

En Guatemala, los robos más frecuentes son a vehículos, motocicletas, armas, peatones y residencias.³⁵ Según el PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD, el país presenta una elevada tasa de robo, que está directamente relacionada con

33 El Código Penal guatemalteco establece el delito de robo en el artículo 251. Para su tipificación se requiere que la acción desplegada por el sujeto activo sea ilegítima (sin la debida autorización del propietario) y con violencia (anterior, simultánea o posterior) con el objetivo de hacerse con un bien total o parcialmente. Las causales establecidas en el artículo siguiente, 252, agravan la responsabilidad penal y por tanto la pena.

34 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 61. Según este documento, «las estadísticas disponibles para algunos países corroboran que, junto al incremento del robo, también existe un marcado crecimiento en el último año en el uso de la violencia al cometerlo. La violencia o amenaza en los robos suele involucrar el uso de arma de fuego o arma blanca. En algunos casos, ya sea porque las víctimas del robo se resisten o porque el victimario es inexperto o incapaz de someter a la víctima por medio de la amenaza del arma, el atacante la dispara, por lo cual algunos robos pueden derivar en heridas graves u homicidios».

35 GRUPO DE APOYO MUTUO, GAM. *Informe de delitos contra el patrimonio 2013* [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 22 de junio de 2014]. Disponible en: <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/02/informe-de-delitos-contra-el-patrimonio.html>. Refiere el GAM, que el departamento de Guatemala reporta la mayor cantidad de robos a nivel nacional con 8016 casos en el 2013 (46.4%), le sigue Escuintla con 2307 (13.3%), Quetzaltenango con 890 (5.1%), Huehuetenango con 608 (3.5%) y Suchitepéquez con 560 (3.2%). En el 2011 se cometieron 17 188 robos, en 2012, 17 767 y en 2013, 17 274, manteniéndose constante la incidencia de dicho delito.

lo que se denomina como «delito callejero».³⁶ Este tipo de delito se asocia a condiciones de marginalidad, exclusión y desigualdad social y es lo que el PNUD define como «delito aspiracional».³⁷

Frente a las condiciones económicas y sociales que han predominado en Latinoamérica, es importante remarcar lo que el doctor F. CABALLERO establece como el tránsito del Estado de derecho al Estado-mercado. «De esta manera, el derecho del Estado se ve condicionado por las leyes del mercado o, mejor dicho, aquel, se pone al servicio de estas».³⁸

Las personas y los ciudadanos son ahora consumidores. El único medio para poder ejercer los derechos ciudadanos (salud, educación y justicia, entre otros) es a través de un alto nivel de ingresos y de consumo. En este escenario, el modelo de Estado

36 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, pp. 64-75. Se explica en dicho informe que «... un país tiene una tasa alta de robo cuando a más de una de cada seis o menos personas le robaron algo en los últimos 12 meses». «Por delito callejero se entienden los actos motivados por afán de lucro, como hurtos y robos de pequeña cuantía, que suelen ocurrir en lugares públicos y pueden involucrar, en algunos casos, amenazas de violencia, golpes o lesiones contra las víctimas. Transcurren con mayor intensidad en entornos urbanos y generalmente no se denuncian. Aunque parezcan menores, estos delitos son los que atentan con más frecuencia contra la seguridad de los ciudadanos. Por esta razón, cuando se habla de una ciudad segura o de un barrio seguro, generalmente se alude a la poca ocurrencia de delitos callejeros. [...] En casi todos los países de América Latina, las personas identifican este tipo de delito como la principal amenaza a su seguridad. De manera agregada, el 48% de los latinoamericanos identifica a la delincuencia común como su principal amenaza».

37 *Ibid.*, pp. 64-75. El PNUD explica, que: «En la última década, América Latina ha sido el escenario de dos grandes expansiones: la económica y la delictiva. La región, en su conjunto, ha experimentado un crecimiento económico notable, así como la reducción en sus niveles de desigualdad, pobreza y desempleo. Pese a ello, han aumentado el delito y la violencia. La inseguridad en la región tiene una explicación multidimensional en la que inciden la precariedad del empleo, la inequidad persistente y la insuficiente movilidad social. Distintas combinaciones de estos factores socioeconómicos en contextos específicos producen entornos de vulnerabilidad que limitan las posibilidades legítimas de ascenso social. En estos ámbitos, y en el contexto de un crecimiento económico fundado en el consumo surgen individuos o grupos dispuestos a desafiar al orden legítimo y optan por la vía delictiva como forma de vida. A esto le denominamos delito aspiracional».

38 CABALLERO HARRIET, F.J. *Algunas claves para otra mundialización*. República Dominicana: Fundación Global Democracia y Desarrollo, 2009, p. 72.

neoliberal que actualmente predomina en la mayoría de países del mundo, incluyendo Guatemala, impide un desarrollo económico con igualdad y mantiene a la mayoría de la población en condiciones laborales precarias, lo cual limita la posibilidad de movilidad social. Lo anterior podría explicar, en parte, el porqué del aumento en los delitos contra el patrimonio. El nivel de consumo se presenta entonces, como una manifestación de la condición social del sujeto, especialmente de aquellos bienes denominados como «bienes de consumo».³⁹

39 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 22. El documento indica que «... el proceso de movilidad social en la región amplió la demanda de bienes de consumo, como productos eléctricos y electrónicos, celulares, Internet y automóviles, entre otros [...] Su adquisición suele considerarse como la principal vía de integración social, mientras que no poseerlos se interpreta como una forma de exclusión».

Cuadro 4
Aumento de penas en delitos contra el patrimonio⁴⁰

Delito	Tipo de modificación	Resultado de la reforma
Hurto	Reforma	Este delito contemplaba una pena de prisión de seis meses a cuatro años. La reforma la incrementó a uno a seis años de prisión
Hurto Agravado	Reforma	La pena original era de uno a seis años de prisión. Con la reforma aumentó de dos a diez años
Robo	Reforma	Pasó de una pena de prisión de uno a seis años, a una pena de tres a doce años
Robo Agravado	Reforma	Se incrementó la pena original de dos a diez años de prisión, por una de seis a quince años

Fuente: Código Penal de 1973.

El Estado de Guatemala ha endurecido las sanciones en los delitos contra el patrimonio, estableciendo penas que han aumentado entre un 50 a un 100%.

La Ley de Equipos Terminales Móviles, Decreto 8-2013 del Congreso de la República, fue creada para sancionar el robo de celulares y tiene como fin combatir el mercado negro de este tipo de bienes que se ha establecido en el país. Dicha normativa se considera como una de las más estrictas y es reflejo de un derecho penal de autor y no del acto. El siguiente cuadro muestra los delitos creados y su penalización.

⁴⁰ Estos delitos fueron reformados por el Decreto 20-96 del Congreso de la República.

Cuadro 5
Delitos creados por el Decreto 8-2013
del Congreso de la República

Delito	Penas
Robo de equipo terminal móvil	Penas de prisión de 6 a 15 años
Adquisición de equipos terminales móviles de dudosa procedencia	Prisión de 5 a 10 años
Alteración de equipos terminales móviles	Contempla una pena de 5 a 10 años de prisión
Comercialización de equipos terminales móviles denunciados como robados, hurtados, extraviados o alterados	Se sanciona con prisión de 6 a 10 años
Comercialización de equipos terminales móviles por persona sin registro	Multa de 100 000 a 200 000 quetzales
Uso de equipos terminales móviles en centros de privación de libertad	Penas de prisión de 6 a 10 años
Ingreso de equipos terminales móviles a centros de privación de libertad	Se sanciona con prisión de 6 a 10 años
Uso de equipos terminales móviles por funcionarios y empleados públicos	Prisión de 6 a 12 años
Conspiración mediante equipos terminales móviles	Con la pena establecida para el delito que se conspira independientemente de la pena por el delito cometido. Si no se comete el delito, se castiga al delincuente como autor de la tentativa

Fuente: Decreto 8-2013 del Congreso de la República.

Como puede observarse, la dureza de las penas no es proporcional al delito cometido. El delito de conspiración mediante equipos terminales móviles establece una doble penalización. Se sanciona con la pena el delito conspirado y con la pena señalada para el delito cometido, si este llegare a ejecutarse. Si el delito conspirado no se ejecuta, al autor de la conspiración se le deberá castigar en la misma forma que al autor de la tentativa. Es decir, que una persona procesada por conspiración mediante equipos

terminales móviles podría ser sancionada dos veces y castigada con una pena igual o más severa que, por ejemplo, si cometiera el delito de terrorismo.⁴¹

C. *Violencia de género*

Violencia de género es todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la vida privada.

Naciones Unidas

Las luchas sociales que han llevado a cabo las mujeres a lo largo de la historia, han producido avances significativos para erradicar la desigualdad y la violencia de género.⁴² A pesar de dichos avances, aún persisten acciones y actitudes de violencia que impiden el desarrollo integral de la mujer.

Para el PNUD, la violencia de género se basa en «relaciones desiguales de poder que persisten entre hombres y mujeres, así

41 El delito de terrorismo que se considera como de lesa humanidad y contra el derecho internacional, tiene señalada una pena de 10 a 30 años de prisión.

42 Como la llevada a cabo por las mujeres guatemaltecas quienes lograron su reconocimiento como ciudadanas con la Revolución de octubre de 1944. Dicho acontecimiento fue trascendental porque a partir de ese momento se les permitió participar de manera activa en la vida pública nacional. El Decreto Número 17 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, conformada por los militares Francisco Javier Arana y Jacobo Árbenz Guzmán y por el civil Jorge Toriello, estableció los siguientes principios fundamentales: «... Que es imperativo e impostergable consolidar el triunfo de la Revolución del veinte de octubre, iniciada en la gesta cívica de junio y afirmar la obra revolucionaria política, económica y religiosa y un estado de bienestar social de acuerdo con las exigencias de la época y los postulados de la Revolución [...]. Que el sistema de sufragio que rige en Guatemala es imperfecto y constituye un mecanismo propicio para defraudar la voluntad del pueblo y que, por otra parte, no acepta las modernas tendencias que aspiran a conceder la ciudadanía a la mujer preparada para ejercerla...».

como en el conjunto de normas sociales y culturales en torno al género y a la identidad sexual». Algunos autores como Ana PÉREZ DEL CAMPO NORIEGA, citada por M. TRUJILLO, sostienen que «la violencia masculina contra las mujeres es un crimen, un delito histórico y universal. Comienza en los albores de la civilización, y subsiste hasta nuestros días». ⁴³ Las principales manifestaciones de este tipo de violencia son: la «violencia doméstica, la violencia por parte de la pareja íntima, la violencia sexual (incluido el abuso y el acoso sexuales dentro del ámbito laboral), los feminicidios, la trata de personas, el tráfico de personas, la explotación sexual y la violencia institucional». ⁴⁴

43 TRUJILLO CHANQUIN, M. R. *Violencia contra la Mujer: Marco Teórico y Jurídico*. Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2013, p. 46. El estudio establece que en Guatemala prevalece una cultura patriarcal, en especial en las áreas rurales, donde la mujer tiene un papel marginal y supeditado a las relaciones de poder excluyentes.

Alda FACIO MONTEJO en *Cuando el Género Suena Cambios Trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. ILANUD, 1992, pp. 38-39, indica que el «patriarcado es un término que se utiliza de distintas maneras, para definir la ideología y estructuras institucionales que mantienen la opresión de las mujeres. Es un sistema que se origina en la familia dominada por el padre, estructura reproducida en todo el orden social y mantenida por el conjunto de instituciones de la sociedad política y civil, orientadas hacia la promoción del consenso en torno a un orden social, económico, cultural, religioso y político, que determinan que el grupo, casta o clase compuesto por mujeres, siempre está subordinado al grupo, casta o clase compuesto por hombres, aunque pueda ser que una o varias mujeres tengan poder, hasta mucho poder como las reinas y primeras ministras, o que todas las mujeres ejerzan cierto tipo de poder como lo es el poder que ejercen las madres sobre los y las hijas. [...] Entre estas instituciones están: la familia patriarcal, la maternidad forzada, la educación androcéntrica, la heterosexualidad obligatoria, las religiones misóginas, la historia robada, el trabajo sexuado, el derecho monosexista, la ciencia ginope, etc.».

44 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, pp. 82-83. Retrata el informe la dura realidad de las mujeres en los países de Latinoamérica: «La violencia de género es una de las amenazas más persistentes en América Latina y, como tal, constituye un obstáculo para el desarrollo humano, la salud pública y los derechos humanos [...]. Esta amenaza se manifiesta tanto en el ámbito privado como en el espacio público. Puede ocurrir en la familia, en la escuela y en el trabajo, o en la comunidad, el barrio y en todos los espacios de interacción entre actores estatales y los ciudadanos. De acuerdo con los resultados de la encuesta LAPOP-PNUD 2012, casi un tercio de las mujeres ha sido victimizada en su propio hogar, mientras que dos tercios de ellas han sido víctimas fuera de su domicilio. La tasa de violaciones por 100 000 habitantes en Guatemala aumentó de 2,5 en 2005, a 3,9 en 2011».

En cuanto a la incidencia de muerte de mujeres, Guatemala ocupa el segundo lugar en feminicidios a nivel mundial según NACIONES UNIDAS.⁴⁵ El número de feminicidios que se produjo en el período comprendido de 2008 a 2013 supera las 4000 víctimas, a pesar que desde el 2008 se aprobó la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. El siguiente cuadro muestra las cifras desagregadas por cada año.

Cuadro 6
Número de feminicidios en Guatemala

Año	Femicidios
2008	537
2009	829
2010	842
2011	710
2012	707
2013	755
Total	4380

Fuente: Fundación Sobrevivientes y Grupo de Apoyo Mutuo, GAM.

En cuanto a los delitos sexuales, estos superan a la incidencia de los homicidios, como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

45 PRENSA LIBRE. *Guatemala es el segundo país del mundo en feminicidios, según la ONU*. Prensa Libre [en línea]. Año 2012. [Fecha de consulta: 30 de julio de 2014]. Disponible en: http://www.prensalibre.com/noticias/Guatemala-segundo-mundo-femicidios-ONU_0_814118794.html. Según esta publicación, Guatemala es el segundo país con mayor número de muertes violentas de mujeres detrás de El Salvador tomando como base otros 44 países con alta incidencia que fueron analizados por un estudio elaborado por ONU Mujeres.

Cuadro 7
Comparativo de incidencia
homicidios/delitos sexuales

Año	Tasa por tipo de delito⁴⁶
2012	Homicidios: 41 Delitos sexuales: 30
2013	Homicidios: 42 Delitos sexuales: 48

Fuente: Grupo de Apoyo Mutuo, GAM

La violencia sexual en contra de las mujeres ha aumentado en años recientes. En las últimas dos décadas, la reacción del Estado se ha enfocado en aprobar nueva normativa, en total, tres nuevas leyes que han creado nuevos delitos y han endurecido las penas para otros ya existentes, como se ve a continuación.

Cuadro 8
Legislación en materia de violencia contra la mujer

Nombre de la ley	Delitos que incorpora (por adición o reforma)
Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, Decreto 97-96	No contiene delitos
Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, Decreto 22-2008	Femicidio/ Violencia contra la mujer/ Violencia económica
Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto 9-2009	Violación/Agresión sexual Exhibicionismo sexual/ Violación a la intimidad sexual/ Promoción, facilitación o favorecimiento de prostitución/ Remuneración por la promoción, facilitación o favorecimiento de la prostitución

Fuente: en base a la normativa indicada.

⁴⁶ Tasa por cada 100 000 habitantes.

Cuadro 9
Endurecimiento de las penas en delitos de
violencia contra la mujer

Delito	Tipo de modificación	Resultado de la modificación
Femicidio	Adición	Contempla una pena de 25 a 50 años de prisión, al igual que el asesinato
Violencia contra la mujer ⁴⁷	Adición	Para la violencia física o sexual pena de prisión de cinco a 12 años; y para la violencia psicológica cinco a ocho años de prisión
Violencia económica	Adición	Pena de prisión de cinco a ocho años
Agresión sexual	Adición	Pena de prisión de cinco a ocho años
Violación ⁴⁸	Reforma	Aumenta el mínimo que pasa de seis a ocho años de prisión y el máximo se mantiene en 12 años
Exhibicionismo sexual	Reforma	Pena de prisión de tres a cinco años
Violación a la intimidad sexual	Reforma	Establece penas de uno a tres años de prisión para el apoderamiento de información y de dos a cuatro años por la difusión

Fuente: decretos de reforma al Código Penal.

47 Según el artículo 7 de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, pueden existir dos tipos de violencia; una de tipo física o sexual, y otra psicológica. Ambas formas de violencia son penadas de diferente forma, como se establece en el cuadro.

48 La reforma amplió el tipo penal por lo que cualquier persona puede ser objeto de violación, incluyendo un hombre, y además se tipifica el delito aun cuando no exista relación sexual. Se considera violación cuando la víctima sea una persona menor de 14 años. Asimismo, se ampliaron los supuestos de agravación de la pena.

El Estado de Guatemala es parte de las principales declaraciones y convenciones internacionales en materia de prevención de la violencia de género, como se observa en el siguiente cuadro.⁴⁹

Cuadro 10
Normativa a nivel interamericano de
protección a los derechos de las mujeres

Instrumentos aprobados por Guatemala	Ratificación por el Congreso Nacional
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (OEA, 1948)	Aprobada por el Decreto legislativo 805, del 9 de mayo de 1951 y ratificada el 17 de mayo de 1951
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (OEA, 1948)	Aprobada por el Decreto legislativo 805, del 9 de mayo de 1951 y ratificada el 17 de mayo de 1951
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará, Brasil, 1994)	Ratificada mediante el Decreto 69-94 del Congreso de la República

Fuente: Trujillo Chanquin, M. R. *Violencia contra la Mujer: Marco Teórico y Jurídico*. Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2013, p. 46

49 TRUJILLO CHANQUIN, M. R. *Violencia contra la Mujer: Marco Teórico y Jurídico*. Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2013, p. 29. Registra este estudio, que «derivados del sistema universal de derechos humanos (Naciones Unidas) son relevantes los siguientes instrumentos: a) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; b) Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; c) Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado; d) Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer; e) Convención sobre los Derechos del Niño; f) Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y g) Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma)».

La delincuencia organizada incluye toda acción delictiva organizada y prolongada en el tiempo, cuya capacidad de sustraer y proveer bienes y servicios recae en el uso de la corrupción, la coacción y, en algunos casos, la violencia.

PNUD

D. Delincuencia organizada transnacional

El Estado de Guatemala es parte de la Convención de Palermo, Italia, del 2000, denominada «Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional».⁵⁰ Según Naciones Unidas, son múltiples los delitos vinculados con la delincuencia organizada, como las extorsiones, tráfico de drogas, personas o armas.⁵¹ Sus efectos en el bienestar de la población se consideran una amenaza porque «potencia a las otras amenazas, aprovecha y profundiza las vulnerabilidades de las democracias latinoamericanas e influye negativamente en las instituciones a través de la corrupción y la impunidad».⁵² Se considera que dicha relación causa-efecto que se plantea entre mayor violencia e inseguridad derivada del crimen organizado, no parece tan contundente para la realidad latinoamericana y guatemalteca. Según la encuesta

50 El Congreso de la República de Guatemala aprobó la Convención el 19 de agosto de 2003 y los Protocolos sobre tráfico ilícito de migrantes, armas y sobre la trata de personas, mediante el Decreto 36-2003 que entró en vigencia el 12 de septiembre de 2003.

51 OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (ed.). *Compendio de casos de delincuencia organizada. Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas*. Nueva York, 2012, p. 9. Establece el documento, que: «Las partes de dicha Convención han determinado a partir de 2008, que existen otras formas de delincuencia organizada que se debe combatir, tales como el delito cibernético, el tráfico de bienes culturales, el tráfico de recursos naturales, los delitos relacionados con la falsificación de medicamentos, la piratería marítima y el tráfico de órganos. Naciones Unidas también ha determinado algunos patrones de las organizaciones delictivas; pudiéndose identificar aquellas compuestas por miembros familiares, organizaciones tipo mafia o tipo pandilla, modelos mixtos de estructura y en cuanto al ámbito criminal de sus acciones».

52 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 76.

LAPOP-PNUD,⁵³ solamente en dos de 18 países estudiados más del 20% de su población consideró al crimen organizado como la principal amenaza a la seguridad. En Guatemala, la encuesta reflejó que menos del 10% de ella la considera como la principal amenaza a la seguridad, en relación con las pandillas y la delincuencia común.⁵⁴ Según datos oficiales de la Policía Nacional Civil, solo el 1% de las muertes violentas en la Ciudad de Guatemala podrían ser atribuidas al narcotráfico.⁵⁵

La cantidad de denuncias presentadas por delitos relacionados con crimen organizado no es significativa, como lo demuestra el número de denuncias presentadas al Ministerio Público durante el período 2006 a julio 2013.⁵⁶

53 Citada en el informe del PNUD denominado *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, pp. 75-76.

54 El problema de las pandillas (38%) y la delincuencia común (47%) representaron problemas de seguridad más importantes para los ciudadanos guatemaltecos.

55 MÉNDEZ, C., y MENDOZA, C. *Siete mitos sobre la violencia homicida en Guatemala*. Diario *elPeriódico* [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta: 23-06-2014]. Disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130127//223901>. Establece el informe, que «se puede discutir que la capital es territorio menos propenso que las zonas marcadas por el trasiego de drogas, pero ni allí el narcotráfico aparece como causa principal de los homicidios. A nivel nacional este fue causa de tan solo 0.13 por ciento».

56 Los delitos relacionados están regulados por la Ley contra la Delincuencia Organizada, Decreto 21-2006 del Congreso de la República, así: **Artículo 4. Asociación ilícita.** Comete el delito de asociación ilícita, quien participe o integre asociaciones del siguiente tipo: 1. Las que tengan por objeto cometer algún delito o después de constituidas, promuevan su comisión; y 2. Las agrupaciones ilegales de gente armada, delincuencia organizada o grupos terroristas. Este delito será sancionado con pena de seis a ocho años de prisión, sin perjuicio de las penas asignadas a los delitos cometidos. **Artículo 5. Asociación ilegal de gente armada.** Comete el delito de asociación ilegal de gente armada, quien organice, promueva o pertenezca a grupos o asociaciones no autorizadas, para el uso, entrenamiento o equipamiento con armas. Este delito será sancionado con pena de seis a diez años de prisión. **Artículo 7. Uso ilegal de uniformes o insignias.** Comete el delito de uso ilegal de uniformes o insignias, quien con ánimo de cometer un delito use, exhiba, porte o se identifique con prendas, uniformes o insignias reales, similares o semejantes a los del ejército, policía o fuerzas de seguridad del Estado. Este delito será sancionado con pena de tres a cinco años de prisión. **Artículo 8. Comercialización de vehículos y similares robados en el extranjero o en el territorio nacional.** Comete el delito de comercialización de vehículos y similares robados en el extranjero o en el territorio nacional, quien a sabiendas, de cualquier forma autorice el ingreso al país, venda o comercialice vehículos terrestres, marítimos, aéreos o maquinaria que hayan sido robados en el extranjero o en el territorio nacional. Este delito será sancionado con prisión incommutable de seis a veinte años, más una multa igual al valor comercial de los bienes objeto del delito. Será

imputable a las personas jurídicas independientemente de la responsabilidad penal de sus propietarios, directores, gerentes, administradores, funcionarios, empleados y representantes legales del delito previsto en el presente artículo, cuando se trate de actos realizados por sus órganos regulares siempre que se hallaren dentro del giro u objeto normal o aparente de sus negocios. En este caso, además de las sanciones aplicables a los responsables, se impondrá a la persona jurídica una multa de diez mil (EUA \$10,000.00) a seiscientos veinticinco mil (EUA \$625,000.00) dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda nacional, atendiendo a la gravedad y circunstancias en que se cometió el delito. En caso de reincidencia se ordenará la cancelación de su personalidad jurídica en forma definitiva. Así mismo, se ordenará la publicación de la sentencia en, por lo menos, dos de los medios de comunicación social escritos de mayor circulación en el país, a costa del sancionado.

Artículo 9. Obstrucción de justicia. Comete el delito de obstrucción de justicia:

a. Quien utilice fuerza física, amenazas o intimidación, la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio económico o de otra naturaleza para inducir al falso testimonio, perjurio o para obstaculizar la aportación de pruebas de un proceso en relación con la comisión de uno de los delitos comprendidos en la presente Ley.

b. Quien de cualquier forma amenace o coaccione a algún miembro del Organismo Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional Civil, auxiliares de la administración de la justicia, traductores, intérpretes, peritos, testigos y demás sujetos procesales, su cónyuge o familia que afecte la integridad física, el honor o bienes de éstos, con el fin de influir en su comportamiento u obstaculizar el cumplimiento de sus funciones en la investigación y persecución penal de los delitos comprendidos en la presente Ley.

c. Quien siendo funcionario o empleado público participe en alguna fase de los métodos especiales de investigación, procesamiento y juzgamiento de los Delitos establecidos en la presente Ley, que: 1) Proteja indebidamente o encubra a quien o a quienes aparecen como sindicados de un hecho investigado; 2) Oculte información o entregue información errónea para el buen curso del proceso; 3) Falsifique o altere documentos y medios probatorios; 4) Actúe con retardo intencional de tal forma que obstaculice la investigación, la persecución penal o el juzgamiento; 5) Preste falso testimonio en favor de un imputado en las causas que se deriven por la comisión de los delitos establecidos en la presente Ley. El responsable del delito de obstrucción de justicia, será sancionado con pena de seis a ocho años de prisión independientemente de las penas asignadas a otros delitos cometidos. En caso de ser funcionario o empleado público se le impondrá además la pena de inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión pública, por el mismo plazo que la pena de prisión impuesta.

Artículo 10. Exacciones intimidatorias. Quien agrupado en la delincuencia organizada, organización criminal o asociación ilícita, en abierta provocación o de forma intimidatoria solicite o exija la entrega de dinero u otro beneficio en la vía pública o en medios de transporte, será sancionado con prisión de seis a ocho años.

Artículo 11. Obstrucción extorsiva de tránsito. Quien agrupado en la delincuencia organizada, organización criminal o asociación ilícita, en abierta provocación o de forma intimidatoria solicite u obtenga dinero u otro beneficio de conductores de cualquier medio de transporte por permitirle circular en la vía pública, sin estar legalmente autorizado, será sancionado con prisión de seis a ocho años.

Cuadro 11
Denuncias por delitos de crimen organizado
2006-julio 2013

Delitos denunciados	Número de denuncias
Asociación ilícita	416
Asociación ilegal de gente armada	38
Uso ilegal de uniformes o insignias	9
Comercialización de vehículos y similares robados en el extranjero o en el territorio nacional	4
Obstrucción de justicia	109
Exacciones intimidatorias	147
Obstrucción extorsiva del tránsito	102
Total	825

Fuente: Asies/Ministerio Público.⁵⁷

Si se compara el total de casos denunciados por crimen organizado, con el total de casos ingresados al sistema de justicia penal en todos los delitos en los años 2008 y 2009, su incidencia es mínima. La evidencia señalada refuerza el argumento de que la participación del crimen organizado en relación con las demás actividades criminales es desproporcionada.⁵⁸

57 ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES, ASIES. *El Estado frente al crimen organizado. 8º. estudio. Implementación de la Ley contra la Delincuencia Organizada. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades 2006-2012*. Guatemala: Asies, 2013, p. 82.

58 COMISIÓN NACIONAL PARA EL SEGUIMIENTO Y APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA (ed.). *Modelo de Gestión Judicial por Audiencias, Respeto a la Multiculturalidad y Atención a la Mujer Víctima de Violencia en el departamento de Quetzaltenango*. Guatemala, 2010, p. 27. Según este informe, el total de casos ingresados al sistema de justicia penal en todos los delitos en los años 2008 y 2009 fue de 96 633 y 69 026, respectivamente. Al comparar dicha carga de trabajo con el número total de denuncias por crimen organizado planteadas en más de 7 años, estas representan únicamente el 0,8% (2008) y el 1,2% (2009) del total de casos conocidos por el sistema de justicia penal.

La reacción del Estado de Guatemala frente al crimen organizado se circunscribe al ámbito legislativo, e inició con la aprobación de la Ley Contra el Lavado de Dinero u otros Activos, Decreto 21-2001 del Congreso de la República. Posteriormente, se aprobaron otras disposiciones, como se establece a continuación.

Cuadro 12
Legislación relacionada con el combate a
la delincuencia organizada⁵⁹

Número de Decreto	Nombre de la Ley
67-2001	Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos
58-2005	Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento al Terrorismo
21-2006	Ley contra la Delincuencia Organizada
9-2009	Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
15-2009	Ley de Armas y Municiones
17-2009	Ley de Fortalecimiento de la Persecución Penal
21-2009	Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo
55-2010	Ley de Extinción de Dominio

Fuente: Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Asies.⁶⁰

59 Las penas establecidas en la Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento al Terrorismo y la Ley contra la Delincuencia Organizada, van desde los tres hasta los 30 años de prisión.

60 ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES, ASIES. *El Estado frente al crimen organizado. 8°. estudio. Implementación de la Ley contra la Delincuencia Organizada. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades 2006-2012*. Guatemala: Asies. 2013. p. 82.

E. Trata y tráfico de personas

La trata de personas es una actividad criminal de lesa humanidad y violatoria de derechos humanos. ACUÑA, citando a Naciones Unidas, establece que la trata de personas consiste en «la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas a través de la amenaza o el uso de fuerza con coacción, que implica fraude, engaño, abuso de poder o que produce en las personas una situación de vulnerabilidad, con fines de explotación».⁶¹

El Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (también conocido como el Protocolo contra la trata de personas) es uno de los tres protocolos de la Convención de las Naciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y en el artículo tercero define cuáles son las actividades que se identifican como trata de personas, entre estas, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

En Guatemala, la mayor parte de víctimas de explotación sexual son mujeres y niños, que son explotados por el denominado «turismo sexual» proveniente de Estados Unidos, Canadá y Europa, pero también por guatemaltecos. Mujeres y niños de otros países de Latinoamérica, en especial del área centroamericana, también son explotados sexualmente en Guatemala; mientras que la población indígena es abusada en actividades laborales.⁶²

61 ACUÑA, L. La trata de personas en la legislación interna. En: Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) (editor). Revista Análisis de la Realidad Nacional. Guatemala, 2014, p.85.

62 DEPARTAMENTO DE ESTADO, GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Informe de trata de personas 2014 para Guatemala [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 4 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2014/226731.htm>. En él se refleja que 271 nuevos casos de trata de personas fueron conocidos por las autoridades guatemaltecas en 2013. Según el informe denominado Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, p. 78, elaborado por el PNUD, algunas de las secuelas que produce este delito son: «... enfermedades de transmisión sexual, abortos, consumo de drogas y muertes. Las consecuencias que tiene la trata en los niños y niñas víctimas suelen ser difíciles de superar y producen daños permanentes».

Según el PNUD, Guatemala presenta una de las tasas más altas en trata de personas en relación con otros países del área. Sin embargo, las mismas autoridades reconocen la existencia de un subregistro que multiplicaría la incidencia de este delito de manera exponencial.⁶³

El siguiente cuadro refleja el número de denuncias por trata de personas presentadas ante el Ministerio Público en el período comprendido de 2011 a 2013.

Cuadro 13
Número de denuncias por trata de personas

Año	Número de denuncias
2011	259
2012	107
2013	344
Total	710

Fuente: Procuraduría de los Derechos Humanos (ed.). *Informe de la Situación de la Trata de Personas en Guatemala durante el 2013*. Guatemala, 2013, p. 396

63 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 79. Da cuenta este documento, que Guatemala presenta una tasa de trata de personas por cada 100 000 habitantes, de 0,9, la segunda más alta de los países seleccionados en la muestra (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú) por detrás de Bolivia (3,1).

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito revela que por cada víctima rescatada existen 30 casos que las autoridades desconocen. Según la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), los departamentos más afectados por trata de personas son: Guatemala, Petén, Quetzaltenango, Escuintla, Alta Verapaz, Huehuetenango y San Marcos.

En el 2012 en Guatemala, se registraron alrededor de 15 mil víctimas de trata de personas, muchas de ellas producto del turismo con fines de explotación sexual de menores en lugares como Antigua Guatemala, Petén, Río Dulce, alrededor del Lago de Atitlán y en Tecún Umán, en la frontera con México (MARTÍNEZ MONT, F. Trata de Personas [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta: 12 de julio de 2014]. Disponible en: http://www.prensalibre.com/opinion/Trata-personas_0_868713137.html.

Como se observa en el cuadro anterior, el 2013 fue el año en que se recibieron más denuncias en el período analizado. En dicho año, aumentó en un 69% el número de denuncias con relación al 2012.

El Estado de Guatemala es signatario de numerosos instrumentos internacionales relacionados con el tema de trata de personas, como se muestra a continuación.

Cuadro 14
Instrumentos internacionales sobre trata de personas

Instrumentos Internacionales relacionados con trata de personas ratificados por Guatemala	Año de ratificación
Convención sobre la Esclavitud (1926)	1983
Convención Número 29 de la OIT sobre el Trabajo Forzado (1930)	1982
Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena (1948)	2007
Convención Complementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, Comercio de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud (1956)	1983
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (1979)	2001
Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional -Convenio de La Haya (1980)	2007
Convención de los Derechos del Niño (1990)	1990
Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias (1990)	2003
Estatuto de Roma (1998)	2012
Convención Número 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999)	1993

Continúa...

Instrumentos Internacionales relacionados con trata de personas ratificados por Guatemala	Año de ratificación
Protocolo Opcional para la Convención de los Derechos del Niño sobre venta de menores, prostitución infantil y pornografía infantil (2000)	2002
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada (2000)	2003
Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños(as) (2000)	2003

Fuente: Procuraduría de los Derechos Humanos (ed.). *Informe de la Situación de la Trata de Personas en Guatemala durante el 2013*. Guatemala, 2013, 396 p. 396.

El Estado guatemalteco creó nuevos delitos y reformó otros endureciendo sus penas, como se presenta en el cuadro siguiente.

Cuadro 15
Delitos y penas en materia de trata de personas

Delito y tipo de modificación legislativa	Por tipo de explotación	Resultado de la modificación
Promoción, facilitación o favorecimiento de prostitución (reforma) ⁶⁴	Sexual	Pena de prisión de cinco a diez años y multa de cincuenta mil a cien mil quetzales
Remuneración por la promoción, facilitación o favorecimiento de la prostitución (reforma) ⁶⁵	Sexual	Sanciona con una pena de prisión de tres a cinco años
Actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad (reforma) ⁶⁶	Sexual	Prisión de cinco a ocho años

Continúa...

64 Con anterioridad a la reforma este delito se denomina proxenetismo y no tenía señalada pena de prisión sino de multa.

65 Antes de la reforma este delito se denominaba proxenetismo agravado.

66 Este delito se incorporó en el artículo que antes regulaba el delito de rufianería y antes de la reforma no tenía señalada pena de prisión sino de multa.

Delito y tipo de modificación legislativa	Por tipo de explotación	Resultado de la modificación
Remuneración por la promoción, facilitación o favorecimiento de prostitución (adición) ⁶⁷	Sexual	Se sanciona con prisión de tres a cinco años
Producción de pornografía de personas menores de edad (reforma) ⁶⁸	Sexual	Establece una pena de prisión de seis a diez años
Comercialización o difusión de pornografía de personas menores de edad (adición)	Sexual	Fija una pena de prisión de seis a ocho años
Posesión de material pornográfico de personas menores de edad (adición)	Sexual	Castiga con prisión de dos a cuatro años
Utilización de actividades turísticas para la explotación sexual comercial de personas menores de edad (adición)	Sexual	Señala una pena de prisión de seis a diez años
Trata de personas (adición) ⁶⁹	Genérico	Establece prisión de ocho a dieciocho años
Remuneración por la trata de personas (adición)	Genérico	Regula una pena de prisión de seis a ocho años

Continúa...

67 En cuanto a los supuestos normativos del tipo penal, este nuevo delito sustituyó al delito de rufianería.

68 Este delito se incorporó en el artículo que antes regulaba el delito de trata de personas.

69 El delito de trata de personas regulado por el Código Penal de 1973 establecía lo que se denominaba como «trata de blancas», es decir, la explotación sexual de mujeres. Con la reforma, dicho delito ahora comprende todas las posibles formas de explotación.

Delito y tipo de modificación legislativa	Por tipo de explotación	Resultado de la modificación
Supresión y alteración de estado civil (reforma)	--- ⁷⁰	Aumenta la pena de prisión original de uno a ocho años por la de cinco a ocho años
Adopción irregular (adicción)	Económica	Tiene señalada una pena de tres a cinco años de prisión
Trámite irregular de adopción (adicción)	Económica	Contempla prisión de seis a diez años
Disposición ilegal de órganos o tejidos humanos	Económica	Regula prisión de cinco a diez años

Fuente: decretos de reforma al Código Penal. Un delito que tiene relación con la trata de personas es el tráfico de personas, que en Guatemala se presenta en mayor medida como tráfico de migrantes y es señalado como un delito vinculado a la trata de personas pero con una connotación distinta según el PNUD.⁷¹

La Ley de Migración de Guatemala, Decreto 95-98 del Congreso de la República, establece un catálogo de delitos en materia migratoria, como a continuación se muestra.

70 Este delito no constituye una explotación en sí mismo, sino un medio idóneo, especialmente, para adopciones irregulares.

71 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 79. De acuerdo a este documento, en la práctica es difícil distinguir la trata de personas del tráfico ilícito de migrantes, ya que quienes son víctimas de este último delito pueden convertirse en víctimas de trata; además los tratantes también pueden actuar como traficantes de migrantes. De acuerdo con datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, cada año hay alrededor de tres millones de entradas ilegales en Estados Unidos. Según los informes especiales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en México, entre septiembre de 2008 y febrero de 2009 se privó de la libertad a 9758 migrantes, mientras que entre abril y septiembre de 2010 esta cifra alcanzó los 11,333 secuestrados. Según la Oficina de Estadística de la Dirección General de Migración, en el 2013 fueron deportados de Estados Unidos un total de 50 221 guatemaltecos; 9574 más en relación con el 2012, lo que significa un aumento del 24%.

Cuadro 16
Delitos en materia de migración⁷²

Delito	Pena de prisión
Ingreso ilegal de personas	5 a 8 años incommutables
Tránsito ilegal de personas	5 a 8 años incommutables
Transporte de ilegales	3 a 6 años
Ocultación de ilegales	3 a 6 años
Contratación de ilegales	2 a 5 años

Fuente: Decreto 95-98 del Congreso de la República, Ley de Migración

La Ley de Migración penaliza el ingreso y tránsito de migrantes por el territorio del país que no cumplan con los requisitos migratorios de entrada y permanencia, y castiga a los denominados «coyotes».⁷³ Cada

72 La Ley de Migración regula los delitos mencionados así: **ARTÍCULO 103.-** Comete el delito de ingreso ilegal de personas, quien promueva o facilite el ingreso al país de una o más personas extranjeras sin cumplir con los requisitos legales de ingreso y permanencia en el país. El responsable de este delito será sancionado con prisión de 5 a 8 años incommutables. **ARTÍCULO 104.-** Comete el delito de tránsito ilegal de personas, quien promueva o facilite el ingreso y tránsito de una o más personas sin cumplir con los requisitos legales de ingreso y permanencia en el país con el fin de trasladarlas con destino a otro país. El responsable de este delito será sancionado con prisión de 5 a 8 años incommutables. **ARTÍCULO 105.-** Comete el delito de transporte de ilegales, la persona que conduzca o ponga a disposición, cualquier medio de transporte con el fin de transportar a personas extranjeras que hayan ingresado o permanezcan en forma ilegal dentro del territorio guatemalteco. El responsable de este delito será sancionado con prisión de 3 a 6 años. **ARTÍCULO 106.-** Comete delito de ocultación de ilegales, la persona que permita la ocultación de personas extranjeras que hayan ingresado o permanezcan dentro del territorio guatemalteco, sin cumplir con los requisitos legales, en cualquier bien mueble o inmueble, con el fin de ocultarlo en su tránsito a otro país o para facilitarle su permanencia en el mismo. El responsable de este delito será sancionado con prisión de tres a seis años. **ARTÍCULO 107.-** Comete delito de contratación de ilegales, la persona individual o jurídica que contrate los servicios de extranjeros que permanezcan en el país sin cumplir con los requisitos legales, por no contar con la documentación requerida por la Dirección General de Migración para su permanencia en el país. El responsable de este delito será sancionado con prisión de dos a cinco años.

73 La migración de niños y niñas provenientes de Guatemala, El Salvador y Honduras hacia los Estados Unidos de América generó una crisis humanitaria decretada por el gobierno americano. Son miles y miles de niños y niñas que permanecen en condiciones inadecuadas esperando una resolución de las autoridades de aquel país. La situación descrita es alarmante, como se presenta en la nota periodística de Univisión que puede consultarse en: <http://noticias.univision.com/article/1997234/2014-06-20/inmigracion/noticias/estados-unidos-con-dificultades-para-contener-la-migracion-de-ninos-indocumentados>.

una de las acciones que configuran el tráfico de personas constituye, para la legislación guatemalteca, un delito independiente, por lo cual una persona podría afrontar una sanción mayor.

F. *Secuestro y extorsión*

En Guatemala, el Código Penal establece el delito de plagio o secuestro, y ha sido objeto de varias reformas por las cuales se ampliaron los supuestos de hecho contenidos en el tipo penal y se agravaron las penas.⁷⁴ Durante más de 20 años, este delito

GRUPO ARTICULADOR DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MATERIA MIGRATORIA. *Aproximaciones de Política Migratoria para Guatemala*. Guatemala, [s.n.], 2013, p. 7. Establece el informe, que «... no es la primera vez que nos enfrentamos a estas situaciones, hay una larga trayectoria histórica de migración interna, regional y transatlántica a la cual se puede identificar momentos en los cuales aparecen indicadores de procesos que llegan de fuera, modifican, alteran, reorganizan el territorio y la población, es por ello que el hecho colonial, si bien se ubica en términos cronológicos en el momento de la invasión europea siglo XV y XVI, no se queda en ese momento, se prolonga hasta el presente. América se articula a esas lógicas económicas, políticas y sociales basadas en el modelo de extracción que visualizaba a América como un territorio del cual extraer recursos, mano de obra, extraer riqueza, materia prima y todo aquello que pueda ser útil a los intereses y desarrollo de la economía, sociedad y política europea...». Y, establece: «Diversas han sido las modalidades para la ubicación y distribución poblacional a favor del modelo económico basado en la extracción, de esta cuenta podemos mencionar los pueblos de indios, modelo que sufre cambios a finales del siglo XIX donde se traslada a las poblaciones a las fincas instituyendo el sistema finca para la reproducción de la vida [...]. La finca como unidad productiva e ideal de progreso y civilización, pero también como espacio que estructura a la población y delimita las expectativas de vida; la finca como imposición y como forma de negar el derecho a la tierra, a la cultura y el trabajo; la finca incluso como modelo sobre el que se estructura el propio Estado de Guatemala, y la resistencia en su contra. La finca es todo esto y mucho más, una estructura mental insertada en la sociedad guatemalteca desde finales del siglo XIX, omnipresente y poderosa, pero al mismo tiempo sometida a la constante amenaza de la rebelión».

74 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, pp. 79-80. Concluye el informe, que estos delitos «son dos amenazas a la seguridad que se relacionan con el aumento de la sensación generalizada de temor y con profundas limitaciones al desarrollo humano de la ciudadanía». Impactan a la víctima y a su círculo cercano. La extorsión «... asigna una carga impositiva no legal a ciudadanos comunes, a negocios y a sectores específicos, con consecuencias no solamente en el patrimonio, sino en la libertad de las víctimas [...]. En registros administrativos de 14 países de América Latina se encuentra que entre 2009 y 2011 se presentaron –al menos– 18,423 casos de secuestro, lo cual equivale a casi 17 secuestros al día (2013). En términos comparativos, algunas estimaciones indican que 5 de los 10 países con más secuestros en el mundo están en América Latina...».

tuvo señalada una pena de ocho a quince años de prisión y, en el supuesto de que la persona secuestrada falleciere, la pena de muerte. Sin embargo, a partir de 1996 y en respuesta a una ola de secuestros ocurrida en el país, el Congreso de la República reformó el Código Penal ampliando la aplicación de la pena de muerte en cualquier caso.⁷⁵ Además, estableció que si dicha sanción no podía ser impuesta, se aplicaría una pena de prisión de 25 a 50 años. En el caso de los cómplices o encubridores, se señaló prisión de 20 a 40 años, estableciéndose además, la prohibición de aplicar la rebaja de pena a los condenados por este delito. La simple amenaza de privar de la libertad a una persona, se castiga con prisión de 20 a 40 años y multa de 50 000 a 100 000 quetzales. La reacción del Estado de Guatemala continuó basada en el ámbito normativo, como se indica en el siguiente cuadro.

75 ZULETA, C. Guatemala: Imparable ola de secuestros crea alarma pública [en línea]. Año 1996. [Fecha de consulta: 20 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/1996/11/guatemala-imparable-ola-de-secuestros-crea-alarma-publica/>. Esta nota periodística de la época dio cuenta de la situación de inseguridad que se vivía en relación con el tema de secuestros, en la cual fueron víctimas, especialmente, miembros de familias adineradas del país.

Cuadro 17
Comparativo regulación del delito de plagio o secuestro⁷⁶

Plagio o secuestro antes de 1996	Plagio o secuestro después de 1996
<p>Artículo 201.- El plagio o secuestro de una persona con el objeto de lograr rescate, canje de terceras personas u otro propósito ilícito de igual o análoga entidad, se castigará con la pena de ocho a quince años de prisión. Se impondrá la pena de muerte al responsable, cuando con motivo u ocasión del plagio o secuestro, falleciere la persona secuestrada.</p>	<p>Artículo 201.- A los autores materiales o intelectuales del delito de plagio o secuestro de una o más personas con el propósito de lograr rescate, canje de personas o la toma de cualquier decisión contraria a la voluntad del secuestrado o con cualquier otro propósito similar o igual, se les aplicará la pena de muerte y cuando ésta no pueda ser impuesta, se aplicará prisión de veinticinco a cincuenta años. En este caso no se apreciará ninguna circunstancia atenuante. Los cómplices o encubridores serán sancionados con pena de veinte a cuarenta años de prisión. A quienes sean condenados a prisión por el delito de plagio o secuestro, no podrá concedérseles rebaja de pena por ninguna causa. Igualmente incurrirá en la comisión de este delito quien amenazare de manera inminente o privare de su libertad a otra persona en contra de su voluntad, independientemente del tiempo que dure dicha privación o la privare de sus derechos de locomoción con riesgo para la vida o bienes del mismo, con peligro de causar daño físico, psíquico o material, en cualquier forma y medios, será sancionado con prisión de veinte (20) a cuarenta (40) años y multa de cincuenta mil (Q.50,000.00) a cien mil Quetzales (Q.100,000.00).</p>

Continúa...

⁷⁶ Este artículo fue reformado por el Decreto del Congreso de la República 81-96, aprobado el 19 de septiembre de 1996 y publicado en el Diario Oficial el 21 de octubre del mismo año, entrando en vigencia el mismo día de su publicación; y por el Decreto 17-2009 emitido el 14 de abril de 2009, publicado el 8 de mayo y entró en vigencia siete días después.

Plagio o secuestro antes de 1996	Plagio o secuestro después de 1996
	Este delito se considera consumado, cuando la persona sea privada de su libertad individual o se ponga en riesgo o en peligro inminente la misma o se encuentre sometida a la voluntad del o los sujetos que la han aprehendido, capturado o sometido ilegal o ilegítimamente, por cualquier medio o forma y en ningún caso se apreciará ninguna circunstancia atenuante.

Fuente: Código Penal guatemalteco.

La incidencia actual de este delito no es tan significativa en comparación con otros, como se muestra continuación.

Cuadro 18
Comparativo denuncias de secuestro 2012 y 2013

Año	Denuncias de secuestro
2012	52
2013	24

Fuente: Grupo de Apoyo Mutuo, GAM.

El período observado fue de enero a julio de cada año, y en el 2013 se produjo una disminución de más del 50% en el número de denuncias, con relación a igual período del año anterior.

La regulación del delito de extorsión fue modificada y actualizada a la realidad actual.⁷⁷ Por una parte, se cambió totalmente el sentido

77 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 81. «La expansión de este delito responde, en parte, a los cambios en la financiación de las estructuras criminales que, en vista de que el Estado persigue a determinadas economías ilegales –especialmente al narcotráfico–, han optado por diversificar sus fuentes de ingresos. En este contexto, no sólo las grandes empresas son sujetos de extorsión, sino también otros sectores sociales que se ven amenazados aun por montos menores...».

de la redacción original del Código Penal de 1973 y por la otra, se amplió su naturaleza de delito común a delito de delincuencia organizada. Asimismo, se endurecieron las penas, como lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 19
Comparativo regulación del delito de extorsión

Código Penal antes de la reforma de 2009	Código Penal después de la reforma de 2009⁷⁸	Ley contra la Delincuencia Organizada año 2006
<p>Artículo 261.- Quien para procurar un lucro injusto o para defraudarlo obligare a otro, con violencia, a firmar, suscribir, otorgar, destruir o entregar algún documento, a contraer una obligación o a condonarla o a renunciar a algún derecho, será sancionado con prisión de uno a seis años.</p>	<p>Artículo 261.- Quien, para procurar un lucro injusto, para defraudarlo o exigirle cantidad de dinero alguna con violencia o bajo amenaza directa o encubierta, o por tercera persona y mediante cualquier medio de comunicación, obligue a otro a entregar dinero o bienes; igualmente cuando con violencia lo obligare a firmar, suscribir, otorgar, destruir o entregar algún documento, a contraer una obligación o a condonarla o a renunciar a algún derecho, será sancionado con prisión de seis (6) a doce (12) años incommutables.</p>	<p>Artículo 11. Obstrucción extorsiva de tránsito. Quien agrupado en la delincuencia organizada, organización criminal o asociación ilícita, en abierta provocación o de forma intimidatoria solicite u obtenga dinero u otro beneficio de conductores de cualquier medio de transporte por permitirle circular en la vía pública, sin estar legalmente autorizado, será sancionado con prisión de seis a ocho años.</p>

Fuente: legislación aplicable.

78 Reforma por el artículo 25 de la Ley del Fortalecimiento de la Persecución Penal, Decreto 17-2009 del Congreso de la República.

El Estado de Guatemala continuó la expansión del derecho penal. Sin embargo, los datos revelan que la incidencia de este delito se mantiene con leves variaciones.

Cuadro 20
Comparativo casos de extorsión

Año	Casos de extorsión
2012	2739
2013	2678

Fuente: Grupo de Apoyo Mutuo, GAM.

Durante el período de observación correspondiente al primer semestre de cada año, en el 2013 hubo una reducción de menos del 1% en el número de denuncias en relación al 2012. En este último año se registró un promedio de 15.21 casos de extorsión diarios en el país, y 14.87 en 2013.

VI

POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EN LA ÚLTIMA DÉCADA

1. ¿Hacia la militarización de la criminalidad?

El concepto de militarización que se emplea en este apartado es la definición acuñada por Alfred VAGTS, para quien esta constituye la influencia que tienen los militares sobre el gobierno en una sociedad donde predominan los valores militares sobre los comportamientos internos de la misma.⁷⁹

79 Alfred VAGTS, citado por Carlos BARRACHINA LISÓN en: *El regreso a los cuarteles: militares y cambio político en España* (1976-1981). España: Departamento de Ciencias Políticas y de la Administración. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2002, pp. 30-31.

Según el Informe de Verificación, Situación de los Compromisos relativos al Ejército en los Acuerdos de Paz elaborado en el año 2002 por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/ejercito.html#Contexto> histórico: militarización del Estado y la sociedad guatemalteca, «a partir de la década del 50, la sucesión de golpes de estado militares y el posterior posicionamiento ideológico del Ejército en el marco de la guerra fría originaron una seria polarización social así como una política de represión indiscriminada por el Estado. La aplicación de los principios de la Doctrina de la Seguridad Nacional como el eje del pensamiento de la defensa marca el inicio del proceso de militarización de las estructuras estatales y sociales, lo que condujo a una alianza entre el Ejército, los partidos políticos legales y el poder económico. La Constitución Política vigente en la época otorgó al Ejército funciones de seguridad exterior, interior y de orden público. En la década de los 60, con el surgimiento de grupos guerrilleros, el Estado adoptó un concepto ampliado de “enemigo interno” como elemento central de las acciones contrainsurgentes. En este marco, durante la década de los 80 se implementó el Plan de Seguridad y Desarrollo con el propósito de reducir las causas generadoras de la insurgencia e incrementar el control poblacional. [...] Este escenario se vio complementado con un notorio aumento del reclutamiento forzado e indiscriminado para hacer frente a los grupos guerrilleros. Además, a través de acciones cívicas y operaciones psicológicas, el Ejército comenzó a ganar terreno en el ámbito del control social, así como en el apoyo de la población. Otras actividades vinculadas a los aparatos de inteligencia y contrainteligencia, sumadas al cerco de impunidad establecido por la ineficacia de la justicia y la actuación de los tribunales de fuera especial, consolidaron el rol hegemónico de las fuerzas de seguridad lideradas por el Ejército y completaron la militarización del Estado y la sociedad guatemalteca. [...] Otro factor que contribuyó a este proceso de militarización fue el involucramiento, voluntario o coercitivo, en las operaciones militares, de importantes sectores de la población civil organizada por el Ejército en dos grupos paramilitares. El primero de ellos fue el de los Comisionados Militares, creado en 1938 para llevar el control del reclutamiento militar en el interior del país. En algunos casos, dichos Comisionados fungieron como comandantes de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), que conforman el segundo grupo. Las PAC fueron organizadas en 1981, reconocidas legalmente en 1983 y convertidas en Comités Voluntarios de Defensa

En varios países de Latinoamérica, el rol de las fuerzas armadas en el tema de seguridad ha aumentado en importancia. La debilidad institucional de las policías, es uno de los factores que han beneficiado esta estrategia en la lucha contra el crimen. En México, el ejército tomó a su cargo la guerra contra los cárteles del narcotráfico ocasionando unas 50 000 muertes.⁸⁰ Para el PNUD,

«... el surgimiento de nuevas amenazas internas y externas ha limitado la evolución democrática de las fuerzas armadas y su supeditación a las instituciones civiles. Los siguientes cuatro elementos explican, en buena medida, este proceso. El primero es interno: la debilidad de las instituciones públicas democráticas para hacer frente a las amenazas a la seguridad. El segundo tiene relación con la delincuencia organizada, la cual posee el potencial para desestabilizar los sistemas políticos y para corromper las instituciones de seguridad [...]. El tercero es geoestratégico: el surgimiento del terrorismo como una amenaza que varios países han asumido como prioritaria en consonancia con lo planteado por Estados Unidos a raíz de los ataques del 11 de septiembre de 2001. El cuarto es el aumento en la percepción de la inseguridad y en los niveles de violencia, los cuales han provocado que, en algunos contextos, las policías se vean rebasadas y se recurra a las fuerzas armadas para contener distintas formas de delito y violencia».⁸¹

En Guatemala, el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática suscrito el 19 de septiembre de 1996 en la Ciudad de México, estableció que la función principal de los militares es la defensa de la soberanía y

Civil (CVDC) en 1986. Las PAC son consideradas como el grupo más grande e influyente, ya que alcanzó a cerca de un millón de personas en el momento más álgido del enfrentamiento armado. Ambos grupos han sido reiteradamente acusados de serias violaciones a los derechos humanos, varias de las cuales fueron verificadas por la misión desde su instalación».

80 Esta cantidad se consigna en un artículo de Enrique Mendoza y Adela Navarro del Diario mexicano *Proceso* del 19 de julio de 2011, que cita como fuente principal un artículo del semanario tijuanense *Zeta* con el título: «En la administración de Felipe Calderón y producto del crimen organizado: 50 mil ejecuciones».

81 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 117.

la integridad del territorio, y que su participación en otros campos se circunscribe a actividades de cooperación.⁸² El Decreto 40-2000 del Congreso de la República, autoriza a las fuerzas armadas a apoyar a las fuerzas de seguridad civil en la prevención y el combate al crimen organizado y la delincuencia común. Dicho apoyo puede consistir en la participación de unidades militares «cuando las circunstancias de seguridad del país demanden la asistencia, o los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se estimaren insuficientes».

Sobre los factores antes relacionados, la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS estableció que, siete años después de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1996, aspectos tales como la debilidad institucional de la policía de Guatemala se utilizaron como pretexto para el reforzamiento de la presencia militar en actividades de seguridad interior.⁸³ En la actualidad, la militarización de la seguridad en Guatemala sigue siendo una política central, aunque con resultados negativos, según algunos informes de entidades independientes.⁸⁴ La participación

82 GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA UNIDAD REVOLUCIONARIA NACIONAL GUATEMALTECA, URNG. *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática* [en línea]. Año 1996. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20fortalecimiento%20poder%20civil%20y%20funci%C3%B3n%20del%20ej%C3%A9rcito.pdf>.

83 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala* [en línea]. Año 2003. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/indice.htm>, rol de las fuerzas armadas, aspecto 125. Refiere el informe, citando como fuente a la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala, MINUGUA, que «por un lado, el Estado utiliza a la institución armada para cumplir con funciones que deberían estar asignadas a dependencias civiles, bajo el pretexto de la poca capacidad operativa de éstas o su falta de presencia dentro del territorio nacional, lo que ocasiona la persistencia de la debilidad de las estructuras estatales y no permite su consolidación y fortalecimiento. Por el otro, el Ejército se ve beneficiado con esta coyuntura, pues todavía uno de sus objetivos es ejecutar labores de acercamiento a la población, a fin de realizar tareas de inteligencia social».

84 CENTRO DE ESTUDIOS DE GUATEMALA. *Balace de la Participación del Ejército en la Seguridad Ciudadana*. [en línea]. S. f. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: http://ceg.org.gt/portada/PORTADAS_ANALI/Balancedeseguridad3.pdf, p. 15. Resalta este informe, que «el resultado de los patrullajes militares contra la criminalidad en el 2006 –13.24 por ciento de aumento de homicidios– muestran «que debe ser la Policía Nacional Civil (PNC), y no el Ejército, la institución que reciba más presupuesto para 2007...».

del ejército en tareas de seguridad interior se han ampliado, ya que durante el gobierno de Otto Pérez Molina se crearon las denominadas «fuerzas de tarea», en las cuales participan unidades militares y de la policía nacional civil para el combate de diversos delitos y asignadas a territorios específicos.⁸⁵ Los resultados obtenidos por dichas fuerzas de tarea son positivos según las cifras oficiales.⁸⁶

85 LARIOS, B. Guatemala ha creado 10 Fuerzas de Tarea para combatir la criminalidad [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.agn.com.gt/index.php/reportajes-especiales/item/13758-guatemala-ha-creado-10-fuerzas-de-tarea-para-combatir-la-criminalidad>. En este artículo de la Agencia Guatemalteca de Noticias, se reporta que: «El Gobierno de Guatemala creó 10 Fuerzas de Tarea durante los dos últimos años, como parte del Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz que impulsa el presidente Otto Pérez Molina para combatir la criminalidad en el país. Estas unidades, que están desplazadas en las zonas de mayor incidencia criminal, han sido divididas en dos grupos para hacer investigación y operativos, y los conforman agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) y del Ministerio Público (MP), quienes recolectan información de inteligencia civil y militar. [...] En la actualidad las Fuerzas de Tarea de carácter temático combaten el contrabando, sicariato, extorsiones, femicidio, secuestros, robos y asaltos. Mientras que en los grupos operativos figuran la Fuerza de Tarea Maya, instalada en septiembre de 2012, la cual tiene a su cargo resguardar la seguridad de las colonias Limón, Alameda I, Alameda II, Alameda III y Alameda IV, El Paraíso y San Rafael, ubicadas en la periferia norte de la capital. En noviembre de ese mismo año se instauró la Fuerza de Tarea Kaminal, con un total de 500 policías y militares, para proteger las zonas 7 y 12, en el sur de la ciudad, inspeccionar vehículos y realizar capturas pendientes. También se instaló, en octubre pasado, la Fuerza de Tarea El Milagro, en el municipio de Mixco, en el oeste de la capital, con 700 agentes de la PNC y soldados que cuentan con 30 unidades para movilizarse y 16 puestos de control en ocho colonias de este sector. El último de estos cuerpos, el de Tecún Umán, que tiene 260 efectivos castrenses y de la Policía, agentes del Ministerio Público y de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), fue inaugurado el 16 de diciembre de 2013 en el municipio de Ocos, departamento suroccidental de San Marcos. Esta Fuerza de Tarea, que cuenta con el respaldo de Estados Unidos, que donó vehículos blindados, es la responsable de combatir el narcotráfico y el crimen organizado en la zona fronteriza con México. Según el informe de seguridad del 2013, la implementación de estas fuerzas permitió, solo ese año, 49.634 capturas, 4.658 armas incautadas, 1.782 vehículos y 1.140 motocicletas recuperadas».

86 MINISTERIO DE GOBERNACIÓN. Hacer frente a la delincuencia: Informe sobre las acciones de las Fuerzas de Tarea [en línea]. Año 2011. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.galileo.edu/ies/files/2011/04/Informe-de-las-Fuerzas-de-Tarea-2012-a.pdf>. El informe compara los datos del año 2011 sobre la incidencia de algunos de los delitos más importantes con la situación del 2012, año de creación de las fuerzas de tarea. Indica el informe que disminuyeron los índices delictivos en delitos como el secuestro (23%); robo de vehículos (18%); femicidios (15%); extorsiones (14%) y muertes violentas (12%).

2. Política de la «mano dura». ¿Más de lo mismo?

En Guatemala, como en otros países de Latinoamérica, la opinión pública es muy favorable a adoptar políticas basadas en una alta represión para el combate a la delincuencia que, como en el caso guatemalteco, ha rebasado los límites de tolerancia. Está presente también un aspecto cultural: los problemas no se abordan de raíz, no se estudian las causas ni se planifican soluciones que se ajusten a la realidad nacional. La sociedad se deja influenciar solo por la coyuntura, por el momento, y existe una costumbre arraigada de vivir de la improvisación. Las políticas implementadas en los últimos años son accidentales, son acciones copiadas de otras realidades, modelos extranjeros que no necesariamente se adecúan a la realidad de un país con tanta diversidad como Guatemala.

En este marco, las políticas represivas encuentran muchos adeptos, en especial entre los políticos, para quienes ofrecer soluciones «rápidas» y «efectivas», genera muchas posibilidades de éxito electoral. Lo anterior explica el triunfo de la «mano dura» en las elecciones de 2011, sin que se hayan demostrado resultados positivos. Para el PNUD, este tipo de políticas han fracasado en disminuir la inseguridad y el delito, y por el contrario han tenido un efecto negativo y profundo en los procesos democráticos y en el respeto a los derechos humanos.⁸⁷

87 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 182. Establece el informe, que según la encuesta LAPOP-PNUD 2012, el 87% de los encuestados consideró adecuado imponer castigos más duros para combatir la delincuencia. Además se concluye, que «basadas en un enfoque punitivo que privilegia la represión, el aumento en la severidad de las penas y el uso de la fuerza, las políticas de mano dura han tenido repercusiones negativas, muchas de ellas inesperadas, en la seguridad ciudadana de América Latina. Entre ellas destacan: el aumento en los niveles de violencia letal, el fortalecimiento de redes criminales, el congestionamiento de sistemas carcelarios –ya sobrecargados–, la violación de los derechos humanos –particularmente en contra de jóvenes y menores de edad– y el abuso de autoridad...». Un tercio de los encuestados aceptó que las fuerzas de seguridad violen la ley, si con ello se combate efectivamente a la delincuencia.

3. Políticas de prevención del delito

La prevención del delito es el eje fundamental de la articulación de una política criminal moderna.⁸⁸ En Guatemala, sin embargo, ha quedado evidenciado que las acciones llevadas a cabo por el Estado en los últimos años se han centrado en la represión y en la amenaza de la sanción como disuasivo hacia las personas para que se abstengan de cometer delitos. Las leyes para el combate al crimen organizado han fortalecido la visión de una «política criminal» represiva y autoritaria, produciendo efectos negativos en el respeto de los derechos y garantías fundamentales. Como resultado, el Estado está aplicando el denominado «terror penal», el «utilitarismo» o «eficientismo» a que alude Laura ZÚÑIGA RODRÍGUEZ.⁸⁹ No obstante, sí existen, al menos en el papel, políticas públicas de prevención del delito en Guatemala. El siguiente cuadro resume algunas de ellas formuladas en los últimos años.

88 Ibid., p. 129. «Las políticas preventivas buscan actuar contra los factores que causan, facilitan o contribuyen a la manifestación de conductas delictivas. La evidencia científica internacional demuestra que determinados programas preventivos tienen efectos directos sobre la violencia y que, en algunos casos, su impacto puede ser muy rápido y su costo, efectivo...».

89 ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L. *Política Criminal*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2001, p. 39. Indica la autora, que «al ser la prevención de la delincuencia el objetivo fundamental del sistema penal y del control social en general, viene a constituir el eje de toda Política Criminal moderna. La cuestión es la racionalidad de la prevención estará centrada en sus límites, en el respeto a los parámetros de licitud en la actuación de los poderes públicos y privados, el cual no es otro que el respeto a los derechos fundamentales. En ningún momento se debe olvidar que la prevención sin el contrapeso de sus límites centrados en el respeto de los derechos fundamentales de las personas, puede desembocar en el terror penal, en el utilitarismo o en el eficientismo. La mera prevención fundada en la intimidación y la disuasión mediante el temor a la amenaza del castigo, configura un tipo de Política Criminal autoritaria y regida por el miedo, donde la espiral de mayor represión es difícil de parar: al delito se responde con mayor castigo, el delito permanece, se aumenta el castigo y así sucesivamente».

Cuadro 21
Políticas de prevención del delito en Guatemala

Problemática abordada por la política pública	Institución encargada de su formulación	Política Pública y plazo de implementación
Violencia comunitaria	Unidad para la prevención de la violencia comunitaria	Política de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana Convivencia Pacífica 2014-2034
Violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer	Coordinadora Nacional para la prevención de la violencia	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (PLANOVI) 2004-2014
Violencia juvenil	Comisión Nacional de la Juventud	Política Nacional de la Juventud 2012-2020
Violencia sexual y trata de personas	Secretaría contra la violencia sexual y trata de personas	Política Pública Contra la Trata de Personas y de Protección Integral a las Víctimas 2007-2017

Fuente: instituciones encargadas de la formulación de las políticas públicas.

La única política pública que unifica las expresiones de violencia más importantes, es la Política de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana Convivencia Pacífica 2014-2034, hecha pública el 20 de mayo de 2014. El resto, constituyen políticas sectoriales elaboradas por las instituciones a quienes, por el ámbito de sus funciones, les compete intervenir en cada una de las problemáticas sociales abordadas.⁹⁰ Se caracterizan

90 Lo relevante de dicha política es que se trata de una política integral que contempla los siguientes ejes prioritarios: a. Violencia contra la niñez, b. Violencia contra la adolescencia y la juventud, c. Violencia contra la mujer, d. Violencia armada y e. Violencia vial y accidentes de tránsito. Los objetivos de la política se basan en dos ejes fundamentales: la organización comunitaria y la participación ciudadana y la orientación de todas las acciones de prevención a aspectos sociales tales como la familia, la educación, la cultura y el entorno social. Al menos en el papel, se entendería

por carecer de estudios científicos sobre la problemática delictiva a la cual van dirigidas. Esta es una deficiencia fundamental que las convierte en simples documentos formales que contienen objetivos y principios, en las cuales se conceptualiza de manera teórica el delito y se asignan responsabilidades institucionales para su tratamiento. En algunos casos, se hace una descripción de la incidencia delictiva, pero la mayoría carece de indicadores para la evaluación de sus resultados.⁹¹

un cambio de visión en cuanto a la atención del crimen, pasando de una estrategia estrictamente represiva a otra más integral y que atiende las causas de la violencia. Lo anteriormente expuesto se ve reforzado por los distintos enfoques y principios establecidos en la política. En primer lugar, un enfoque amplio que permita abordar las condiciones sociales y económicas que fomentan la violencia y, en segundo lugar, la previsión de otros factores que le son inherentes a la sociedad guatemalteca como el tema de la multiculturalidad.

- 91 Los autores consultados, tales como ZÚÑIGA RODRÍGUEZ y REYES CALDERÓN, establecen como requisito indispensable para el éxito de una política pública de prevención del delito, que sus autores posean un profundo conocimiento del problema delictivo en toda su complejidad.

VII

LA TEORÍA DEL DERECHO PENAL DEL ENEMIGO EN LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA

1. Breve repaso a los postulados fundamentales de la teoría de Jakobs

Dos son los rasgos fundamentales que se reconocen al derecho penal del enemigo o derecho moderno; por una parte, la flexibilización de los principios y garantías constitucionales que le dan valor al derecho penal y procesal penal; y, por la otra, la relativización del ejercicio de los derechos humanos de las personas reconocidos por las constituciones.

El derecho nace con el pueblo, toma forma con él y finalmente muere cuando el pueblo ha perdido su personalidad. La fuerza del derecho, su eficacia y, por tanto, su aceptación, es una cuestión de cultura jurídica puesto que dependen de si, ese derecho, se asienta o no sobre los ordenamientos normativos extrajurídicos (sociales, éticos...) del grupo que conforman la idea de lo justo.

Francisco Javier Caballero Harriet

El origen de dicha teoría se atribuye por la doctrina al profesor alemán Günther JAKOBS, pero en realidad estas ideas provienen de otros autores como HOBBS y ROUSSEAU, para quienes todo delincuente que ataca el derecho social se convierte en un enemigo al que se le niega todo derecho y que hay que eliminar, por lo que resulta fundamental la conservación del Estado.⁹²

92 Del análisis de las obras de ambos autores, *Leviatán* y *El Contrato Social*, respectivamente, se puede establecer que comparten ideas y visiones muy parecidas en cuanto a cuál debiera ser la sanción para todo aquél que incumpla con las leyes del Estado. Para ECHEVERRÍA MÉNDEZ, H., en la tesis de maestría en Derecho Penal titulada *Derecho Penal del Enemigo y Legislación Guatemalteca*, p. 58, resalta la idea de que para JAKOBS «... en el ámbito del Derecho Penal pueden coexistir, sin dificultad, un Derecho Penal para el ciudadano y un Derecho Penal para el enemigo; que este, si bien ha sido utilizado o aplicado en el pasado no con ese calificativo, no se distancia o diferencia en absoluto en su substancia. [...] Es perfectamente posible que estas tendencias se superpongan, es decir, que se solapen aquellas conducentes a tratar al autor como persona y aquellas otras dirigidas a tratarlo como fuente de peligro o como medio para intimidar a otros».

El derecho penal del enemigo, como apunta OROZCO, se caracteriza por:

«... entre otras cosas, anticipar la punibilidad respecto de actos que solo tienen el carácter de preparatorios de hechos futuros, con lo que se potencia la noción de peligrosidad; también se manifiesta por la desproporcionalidad entre la conducta atribuida y la sanción aplicable, la restricción de las garantías a los imputados, así como el olvido de determinadas regulaciones del derecho penitenciario, que endurecen la clasificación de los internos».⁹³

Sin embargo, ¿existe alguna razón para aplicar un derecho penal a unas personas y otro a otras? Para JAKOBS, la razón es que el enemigo:

«... es un ciudadano que por su posición, forma de vida o quizás su pertenencia a una organización ha abandonado el derecho, no de forma incidental sino duradera. Por lo anterior, es razonable que se excluya a este particular del pleno disfrute de los principios o derechos fundamentales que rigen el derecho penal procesal y de fondo».⁹⁴

Al enemigo se la ha llamado el «no persona», el «no ciudadano» y por lo tanto ha dejado de gozar de los derechos constitucionales de que gozan los ciudadanos comunes. El tránsito de la condición de ciudadano a enemigo, se produce «por medio de la reincidencia, la habitualidad, la profesionalidad delictiva y la integración en organizaciones delictivas estructuradas, con las que se pone en evidencia una situación práctica de peligrosidad».⁹⁵

93 OROZCO SOLANO, V. E. *Breves notas sobre el derecho penal máximo del enemigo y sus implicaciones sobre los principios constitucionales que rigen la justicia penal procesal y sustantiva*. Montevideo, 2009, p. 435. Para otros autores como Francisco Muñoz Conde, «... el Derecho Penal del Enemigo recuerda mucho al Derecho penal de autor que propugnaron los penalistas nazis, según el cual lo relevante no era el hecho delictivo cometido, sino la perversión, inclinación o tendencia al delito o peligrosidad criminal que pudiera tener su autor». Muñoz Conde, F. De nuevo sobre el «derecho penal del enemigo» [en línea]. S. f. [Fecha de consulta: 20 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/view/255/245>.

94 *Ibíd.*, pp. 435-436.

95 *Ibíd.*, p. 436.

La manifestación concreta de dicha teoría se produce por medio de la limitación de los derechos constitucionales (estados de excepción), detenciones ilegales, interrogatorios mediante tortura, utilización exagerada de la prisión preventiva (como regla y no como excepción), castigos desmedidos a prisioneros, plazos indefinidos de investigación penal, entre otros.

La falsa «seguridad» a la que alude OROZCO, es complementada con una «falsa» legislación que contempla penas más rígidas, pero con tipos penales ambiguos y contradictorios en franca violación al principio de legalidad en su sentido material. La producción legislativa se ha orientado a castigar, mediante penas desproporcionadas, las instancias previas a las acciones delictivas, lo que se denomina el «iter críminis», por la mera sospecha de una afectación a bienes jurídicos, aun cuando esta no se haya producido.⁹⁶

2. Legislación guatemalteca contra el crimen organizado a la luz del derecho internacional y la teoría del derecho penal del enemigo⁹⁷

A. Sistemas penales y delitos

Las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en adelante la CNUDOT, establecieron dos tipos o clases de sistemas para categorizar los delitos en esta materia. En concordancia con

96 *Ibíd.*, p. 436. «De modo que frente al enemigo, la no persona o el no ciudadano, el Estado puede soslayar los derechos de que goza todo particular, para reprimir a este sujeto y dotar a los demás ciudadanos de una falsa seguridad. Con este propósito, cada ciudadano sacrifica diversos ámbitos de su libertad a fin de que el sistema funcione y sea eficiente». Esta falsa seguridad a la que alude el autor se ha convertido en un producto mediático y oferta de campaña electoral por parte de aquellos partidos políticos que en algunos países como Guatemala, han alcanzado el poder ofreciendo seguridad y «mano dura».

97 Este análisis se realizó sobre las siguientes leyes: Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos, Decreto 67-2001, Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento al Terrorismo, Decreto 58-2005, Ley contra la Delincuencia Organizada, Decreto 21-2006 y Ley de Extinción de Dominio, Decreto 55-2010, todas del Congreso de la República.

dichas disposiciones, los países que la han suscrito, entre ellos Guatemala, adoptaron en su legislación nacional el sistema de «lista», que consiste en enumerar los hechos específicos que constituyen delincuencia organizada, lo cual determina el ámbito de aplicación de la nueva normativa.⁹⁸ Otros Estados, en cambio, se han decantado por el sistema denominado «abierto», por el cual las normas de crimen organizado se aplicarán para cualquier delito cometido con la participación de un grupo delictivo.⁹⁹

B. Formas de participación y penalización

En cuanto a la participación en el delito, el Código Penal actual reconoce únicamente tres tipos de participación: la autoría, la complicidad y el encubrimiento.¹⁰⁰ La CNUDOT contempla la participación de autores «intelectuales», quienes planean, coordinan y gestionan las actividades delictivas; a los autores «materiales», quienes ejecutan los delitos, y las personas que participan en actividades no delictivas pero que contribuyen a la capacidad criminal del grupo. Con la aprobación de la Ley

98 Los delitos que la Ley contra la Delincuencia Organizada, Decreto 21-2006 considera crimen organizado son según el artículo 2: a) Los contenidos en la Ley Contra la Narcoactividad: tránsito internacional; siembra y cultivo; fabricación o transformación; comercio, tráfico y almacenamiento ilícito; promoción y fomento; facilitación de medios; alteración; expendio ilícito; receta o suministro; transacciones e inversiones ilícitas; facilitación de medios; asociaciones delictivas; procuración de impunidad o evasión; b) De los contenidos en la Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos: lavado de dinero u otros activos; c) De los contenidos en la Ley de Migración: ingreso ilegal de personas, tránsito ilegal de personas, transporte de ilegales; d) De los contenidos en la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo: financiamiento del terrorismo y trasiego de dinero; e) De los contenidos en el Código Penal: e.1) Peculado, malversación, concusión, fraude, colusión y prevaricato; e.2) Evasión, cooperación en la evasión, evasión culposa; e.3) Asesinato, plagio o secuestro, hurto agravado, robo agravado, estafa, trata de personas; e.4) Terrorismo; e.5) Intermediación financiera, quiebra fraudulenta, fabricación de moneda falsa, alteración de moneda, introducción de moneda falsa o alterada; f) De los contenidos en la Ley Contra la Defraudación y el Contrabando Aduaneros: contrabando aduanero y de la defraudación aduanera. g) De los contenidos en la presente Ley: g.1) Conspiración, asociación ilícita, asociación ilegal de gente armada, entrenamiento para actividades ilícitas, uso ilegal de uniformes o insignias, obstrucción de justicia; g.2) Comercialización de vehículos y similares robados en el extranjero o en el territorio nacional; g.3) Exacciones intimidatorias, obstrucción extorsiva de tránsito.

99 Algunos países que han adoptado el sistema «abierto» son Brasil y El Salvador.

100 Ver artículos 35, 36, 37, 474 y 475 del Código Penal.

contra la Delincuencia Organizada, en Guatemala también se penaliza la participación de los autores «intelectuales» que ejercen funciones de administración, dirección o supervisión dentro del grupo.¹⁰¹ En relación con la penalización al delincuente, la nueva legislación establece una «doble penalización», al establecer dos figuras delictivas cuyo contenido es prácticamente idéntico. Por una parte, el delito de «asociación para cometer delitos», propio de los sistemas jurídicos latinos y el delito de «conspiración», acuñado por los Estados anglosajones.¹⁰²

C. *La investigación de los delitos*

Tiene un carácter proactivo y se basa en la recopilación de información en base a inteligencia, cuya finalidad es prevenir futuros delitos. También se le considera como amplia, ya que abarca toda la estructura criminal y para ello utiliza métodos especiales de investigación.¹⁰³

101 Así lo establece el inciso a) del artículo 12 de la Ley contra la Delincuencia Organizada.

102 El artículo 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional establece: «Artículo 5: Penalización de la participación en un grupo delictivo organizado. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente: (a) Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva: (i) El acuerdo con una o más personas de cometer un delito grave con un propósito que guarde relación directa o indirecta con la obtención de un beneficio económico o un beneficio de orden material y, cuando así lo prescriba el derecho interno, que entrañe un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante ese acuerdo o que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado; (ii) La conducta de toda persona que, a sabiendas de la finalidad y actividad delictiva general de un grupo delictivo organizado o de su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en: a. Actividades ilícitas del grupo delictivo organizado; b. Otras actividades del grupo delictivo organizado, a sabiendas de que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva antes descrita; (b) La organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado. La combinación de ambas posiciones jurídicas la encontramos en los artículos 3 y 4 de la Ley contra la Delincuencia Organizada de Guatemala, que regula los delitos de conspiración y asociación ilícita».

103 El artículo 20.1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional establece: «Artículo 20.1 TÉCNICAS ESPECIALES DE INVESTIGACIÓN. 1. Siempre que lo permitan los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno, cada Estado Parte adoptará dentro de sus posibilidades y en las condiciones prescritas por su derecho interno, las medidas que sean necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y, cuando

D. *Decomiso de los bienes producto del crimen organizado*¹⁰⁴

El fundamento para el decomiso de los bienes producto del crimen organizado se asienta en dos aspectos esenciales. Por una parte, el castigo al delincuente y por la otra, la prevención. Es restringir los recursos económicos que financian las estructuras criminales para expandir su actividad criminal. Existen dos modalidades para el decomiso: la que se da derivada de un proceso penal y la que nace de un proceso civil. La que se relaciona con las ganancias producto de delitos cometidos de forma individual o la que puede ampliarse a todo el patrimonio adquirido indebidamente. El decomiso de bienes producto de una sentencia penal es la forma más común de desapoderamiento; mientras que existe otra modalidad que es independiente al proceso penal que es el denominado «decomiso sin que medie condena».

E. *Extinción de dominio*

De acuerdo a la OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, en los países del «*common law*», el decomiso civil está usualmente disponible y comprende el «decomiso *in rem*», el cual es una forma de decomiso en donde se aplica la acción, en

lo considere apropiado, la utilización de otras técnicas especiales de investigación, como la vigilancia electrónica o de otra índole y las operaciones encubiertas, por sus autoridades competentes en su territorio con objeto de combatir eficazmente la delincuencia organizada. La Ley contra la Delincuencia Organizada establece los siguientes métodos especiales de investigación: operaciones encubiertas, entregas vigiladas e interceptaciones telefónicas y otros medios de comunicación».

104 OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (ed.). Compendio de casos de delincuencia organizada. Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas. Nueva York, 2012, p. 96. Indica el informe que «En 1988, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas fue el primer instrumento multilateral que contenía un conjunto orgánico de normas internacionales sobre el decomiso del producto del delito y sobre asuntos estrictamente conectados, tales como el rastreo, congelamiento, embargo y cooperación internacional relacionada. La penalización del blanqueo de dinero fue también prescrita por primera vez como obligatoria por este instrumento. La Convención de Palermo contiene normas casi idénticas, con la adición de disposiciones en cooperación internacional (de naturaleza administrativa), dirigidas básicamente al descubrimiento de blanqueo de dinero potencial. La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción añade a todas estas, otras medidas de cooperación internacional; entre otras, establece innovadoras reglas sobre el regreso de activos confiscados al Estado de origen».

un proceso civil, en contra de los activos mismos, con el objeto de confiscarlos para el gobierno. Los activos deben ser producto o instrumentos del delito, pero dicha naturaleza puede probarse utilizando estándares probatorios válidos para los procesos civiles, que son menores que los de los procesos penales. El decomiso civil sigue siendo posible cuando se llevan a cabo de manera concurrente procesos penales para el mismo delito o cuando se han llevado a cabo y han concluido en una desestimación o absolución.¹⁰⁵

F. Análisis de legislación

Siguiendo el criterio de la Corte Constitucional colombiana, las leyes penales deben respetar la Constitución del Estado, especialmente porque dentro del ámbito penal se pueden afectar los derechos fundamentales de los procesados y de las víctimas; además, existe un alto interés social por resguardar los bienes jurídicos que aquel intenta proteger.¹⁰⁶ En idéntico sentido se ha manifestado la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, manifestando que la función legislativa que le corresponde al Congreso de la República debe ejercerse bajo el marco que establece la Constitución, y que ésta prevalece sobre cualquier otra ley, de manera que una ley que contradiga el texto constitucional deviene ineficaz.¹⁰⁷

La legislación contra el crimen organizado en Guatemala penaliza, de forma desproporcionada, las conductas calificadas como delitos. Asimismo, sanciona la intención y no la acción, y flexibiliza, afectándolos, los principios y garantías constitucionales como el referido principio de proporcionalidad de las penas. De igual manera, tipifica como delito la conspiración, la proposición y la asociación,¹⁰⁸ por lo que una persona podría ser sancionada

105 *Ibíd.*, p. 101.

106 Consideraciones de la sentencia número C-936/10.

107 Gaceta 20. Expediente 364-90. Fecha de sentencia: 26/06/1991.

108 Los delitos de conspiración y asociación en las leyes de crimen organizado son: conspiración para el lavado de dinero u otros activos (artículos 2 y 6 Ley Contra el Lavado de Dinero u otros Activos), conspiración o proposición para el financiamiento del terrorismo y trasiego de dinero (artículos 4, 8 y 11 Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo; conspiración y asociación ilícita (artículos 3 y 4 Ley contra la Delincuencia Organizada).

con la pena máxima de 50 años de prisión, violentándose así, el Principio de Non Bis In Ídem.¹⁰⁹

Otros principios como el de legalidad en su sentido material, son violentados por tipos penales abiertos o indeterminados. Este es el caso del artículo 4 de Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento al Terrorismo, que regula el delito de Financiamiento del Terrorismo. Según dicha disposición normativa, comete el delito:

«... quien *por el medio que fuere*, directa o indirectamente, por sí mismo o por interpósita persona, en forma deliberada proporcionare, proveyere, recolectare, transfiriere, entregare, adquiriere, poseyere, administrare, negociare o gestionare dinero o cualquier clase de bienes, con la intención de que los mismos se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados en todo o en parte, para el terrorismo» [el resaltado es propio].

La indeterminación del medio utilizado para la comisión del delito obliga al juez a interpretar el alcance de los supuestos normativos en la sentencia.¹¹⁰

En relación con la investigación de los delitos, esta es reservada o secreta y se amplifica con la utilización de los métodos especiales de investigación tales como las interceptaciones telefónicas.¹¹¹ Otro rasgo importante de la investigación es su duración. El artículo 13 de

109 La doble penalización que permite la legislación anti crimen organizado de Guatemala es una violación al Principio de Non Bis In Ídem, como lo establece la Corte Constitucional colombiana: «... Una norma legal viola este derecho cuando permite que una persona sea objeto de múltiples sanciones, o juicios sucesivos, por los mismos hechos, ante una misma jurisdicción». En virtud de este principio se prohíbe «... que exista una doble sanción, cuando hay identidad de sujetos, acciones, fundamentos normativos y finalidad y alcances de la sanción». Sentencia C-121/12.

110 La Corte Constitucional de Colombia ha dispuesto sobre el particular que: «... La apertura del tipo puede dar lugar a distintos problemas constitucionales, salta a la vista que un tipo absolutamente abierto vulnera el principio de tipicidad. Pero también desconoce el principio de legalidad porque no sería la ley la que crea el delito, sino la voluntad posterior del juez, expresada al momento de la sentencia». Sentencia C-121/12.

111 Los métodos especiales de investigación están regulados por la Ley contra la Delincuencia Organizada y contempla las operaciones encubiertas, agentes encubiertos, entregas vigiladas e interceptaciones telefónicas y otros medios de comunicación.

la LCDO establece que «mientras no exista auto de procesamiento contra alguna persona, podrán desarrollarse los actos de investigación previstos en la presente Ley, pudiendo durar la investigación *hasta antes que el delito investigado prescriba conforme el Código Penal*» [el resaltado es propio]. Obsérvese cómo esta ley establece plazos de investigación que, en la práctica, pueden llegar a ser indefinidos. Estrechamente ligado a la secretividad y duración indefinida de la investigación, la Fiscalía cuenta con facultades discrecionales, tales como autorizar métodos especiales de investigación, decomisar de forma cautelar bienes, ordenar provisionales medidas precautorias y solicitar auditorías a personas individuales o jurídicas cuando a su criterio, existan indicios suficientes que hagan presumir la comisión de delitos de crimen organizado.

En cuanto al comiso de bienes, se establecen nuevas modalidades de comiso que otorgan facultades a instituciones ajenas al sistema de justicia. Este es el caso de la regulación del artículo 10 de la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento al Terrorismo, que regula el denominado «comiso civil de bienes» y otorga a la Procuraduría General de la Nación la facultad para solicitar por la vía civil el comiso de bienes que hayan sido o vayan a ser utilizados para financiar el terrorismo.¹¹²

La extinción de dominio se regula en una ley especial denominada «Ley de Extinción de Dominio», que sigue también el sistema de «lista», por el cual su ámbito de aplicación está restringido a aquellos delitos que la misma ley señala.¹¹³ La acción

112 Obsérvese que esta disposición normativa castiga una posible intención de utilizar bienes para financiar el terrorismo, sin que necesariamente se haya realizado una acción positiva en ese sentido.

113 Las actividades ilícitas consideradas por la ley para su aplicación son: a.1 Tránsito internacional; siembra y cultivo; fabricación o transformación; comercio, tráfico y almacenamiento ilícito; promoción y fomento; facilitación de medios; transacciones e inversiones ilícitas; asociaciones delictivas; procuración de impunidad o evasión; promoción o estímulo a la drogadicción; encubrimiento real y encubrimiento personal, contenidos en el Decreto Número 48-92 del Congreso de la República, Ley Contra la Narcoactividad. a.2 Lavado de dinero u otros activos, contenido en el Decreto Número 67-2001 del Congreso de la República, Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos. a.3 Ingreso ilegal de personas, tránsito ilegal de personas y transporte de ilegales, contenidos en la Ley de Migración, Decreto Número 95-98 del Congreso de la República. a.4 Financiamiento del terrorismo y trasiego de dinero,

en el proceso de extinción de dominio tiene la característica de ser autónoma e imprescriptible.¹¹⁴ En suma, la intervención del Estado en el tema criminal está orientada a utilizar al sistema penal como *prima ratio*, en claro detrimento de los derechos y las garantías constitucionales.¹¹⁵ El siguiente cuadro muestra los rasgos más importantes de la legislación anti crimen organizado guatemalteca, en cuanto a los delitos que incorpora, formas de participación, penalización, investigación y decomiso de bienes.

contenidos en la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo, Decreto Número 58-2005 del Congreso de la República. a.5 Peculado; malversación; concusión; fraude; colusión; cohecho pasivo y activo; evasión; cooperación en la evasión; evasión culposa; asesinato, cuando se realice por precio, recompensa, promesa o ánimo de lucro; plagio o secuestro; estafa propia, cuando el agraviado sea el Estado; estafa mediante información contable, cuando el agraviado sea el Estado; trata de personas; extorsión; terrorismo; intermediación financiera; quiebra fraudulenta; fabricación de moneda falsa; alteración de moneda; introducción de moneda falsa o alterada; contenidos en el Decreto Número 17-73 del Congreso de la República, Código Penal y sus reformas. a.6 La defraudación aduanera y el contrabando aduanero, contenidos en el Decreto Número 58-90 del Congreso de la República, Ley Contra la Defraudación y el Contrabando Aduaneros y sus reformas. a.7 Conspiración; asociación ilícita; asociación ilegal de gente armada; entrenamiento para actividades ilícitas; comercialización de vehículos y similares robados en el extranjero o en el territorio nacional; exacciones intimidatorias; obstrucción extorsiva de tránsito y obstrucción de justicia, contenidos en el Decreto Número 21-2006 del Congreso de la República, Ley Contra la Delincuencia Organizada.

- 114 Los artículos 5 y 7 de la Ley de Extinción de Dominio establecen que entablar una acción de extinción de dominio no será necesario el procesamiento penal ni resolución definitiva o previa de los jueces que conozcan el caso penal, ni otro requisito que no se encuentre señalado en la presente ley.
- 115 Como bien lo apunta Laura ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, la Política Criminal moderna de corte eficientista que rige en Europa y en América es autoritaria y sacrifica las libertades y las garantías de las personas en aras de la rapidez y la eficiencia de la respuesta punitiva del Estado. Citando a BARATTA, establece: «La reducción de los niveles de legalidad destruye el equilibrio entre la verdad sustancial y al verdad procesal, al mismo tiempo que marca un retorno a las formas de proceso premodernas: el proceso crea la prueba, el proceso crea al criminal, el proceso es la pena principal. Se desliza hacia “un modelo totalitario de política criminal” hacia las modalidades de una “suave inquisición”...». ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L. *Política Criminal*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2001, p. 35.

Cuadro 22
Aspectos de la legislación contra el crimen organizado

Nombre de la Ley	Delitos que incorpora	Formas de participación especial	Penalización	Investigación del delito	Formas de decomiso de bienes
Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos	Lavado de Dinero u otros Activos	Proposición y Conspiración	Personas Individuales: Prisión (6-20 años)/Multa/ Comiso, pérdida o destrucción de bienes/Costas y gastos procesales/Publicación de sentencia y Expulsión del territorio (extranjeros) Personas Jurídicas: Multa (usd 10,000-625,000)/ Cancelación de personalidad jurídica definitiva (reincidencia)	Reservada/ Secreta	Extinción de Dominio
Ley para prevenir y reprimir el financiamiento del Terrorismo	Financiamiento del Terrorismo y Trastigo de Dinero	Proposición y Conspiración	Personas Individuales: Prisión (6-25 años)/Multa (usd 10,000-625,000) Personas Jurídicas: Multa equivalente a la financiación/ Comiso, pérdida o destrucción de bienes/Costas y gastos procesales/ Publicación de sentencia/ Cancelación de personalidad jurídica definitiva (reincidencia)	Reservada/ Secreta	Extinción de Dominio/ Comiso Civil de bienes

Continúa...

Nombre de la Ley	Delitos que incorpora	Formas de participación especial	Penalización	Investigación del delito	Formas de decomiso de bienes
Ley contra la Delincuencia Organizada	Asociación ilícita/ Asociación ilegal de gente armada/ Uso ilegal de uniformes o insignias/ Comercialización de vehículos y similares robados en el extranjero o en el territorio nacional/ Obstrucción de justicia/ Exacciones intimidatorias/ Obstrucción extorsiva del tránsito	Conspiración y Asociación	Entre 3 y 20 años de prisión/ En delitos de conspiración puede alcanzar la pena máxima de 50 años	Reservada/ Secreta y en caso no exista el procesamiento formal contra el sindicado, la investigación puede durar hasta antes que el delito investigado prescriba	Extinción de Dominio

Fuente: legislación sobre delincuencia organizada

VIII EL SISTEMA DE JUSTICIA

1. Breve reseña sobre la reforma de los sistemas de justicia en Latinoamérica

Los cambios estructurales a los sistemas de justicia en Latinoamérica iniciaron en los años ochenta y noventa, y se enfocaron, principalmente, en el ámbito penal. El primer paso fue la transformación del modelo inquisitivo por uno acusatorio, a través de la aprobación de una nueva normativa procesal penal. Resalta la figura emergente de los ministerios públicos, que pasaron a tener un protagonismo preponderante en el proceso penal. Le siguió la readecuación de los modelos de gestión del despacho judicial en su primera etapa, y en una etapa posterior, el de la fiscalía y de las demás instituciones del sistema. Los ejes transversales de la reforma fueron la independencia judicial, la profesionalización del recurso humano y la transparencia.

En la actualidad, la preocupación principal se centra en mejorar el derecho de acceso a la justicia. La razón principal de ello se debe a que, a pesar de las reformas democráticas llevadas a cabo, los sistemas judiciales continúan presentando serias limitaciones para que la mayoría de la población pueda acceder a ellos por razones económicas, sociales, culturales, étnicas o raciales. Lo anterior, aunado a los pocos resultados que ofrece el actual sistema, lo han colocado en el centro de las críticas y reclamos sociales. En dicho contexto, se visualiza que la próxima generación de reformas tendrá como objetivo fortalecer los denominados métodos alternativos de resolución de conflictos (MARC). Se espera que con ellas, la población pueda contar con otras alternativas para obtener una respuesta a sus necesidades de justicia.

2. Resultados de las reformas a los sistemas de justicia

En términos generales, los resultados de las reformas a los sistemas judiciales en América Latina podrían catalogarse como positivos en comparación con el modelo inquisitivo que prevaleció en los distintos países. Hoy, hay mayores posibilidades de ejercer

de manera efectiva los derechos y garantías fundamentales de procesados y víctimas, y a pesar de las falencias, la defensa de una persona tiene mejores condiciones que hace 20 años. También existe evidencia para afirmar que la duración de los procesos judiciales es significativamente menor que en el pasado.¹¹⁶

El problema principal radica en la debilidad de las instituciones de justicia, lo cual es uno de los principales obstáculos para su éxito. Es decir, que en la medida en que los países y los Estados no cuenten con instituciones de justicia sólidas, profesionales y comprometidas con el objetivo de prestar un servicio de justicia eficiente y en un plazo razonable, sus resultados serán poco apreciados.

Los escasos resultados en algunos casos dan como resultado la pérdida de legitimidad, el descrédito y el irrespeto a la autoridad de parte de la población. Se corre el riesgo de que esta situación degeneren en la aplicación de justicia por mano propia, como sucede en algunos países como Guatemala.¹¹⁷

116 COMISIÓN NACIONAL PARA EL SEGUIMIENTO Y APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA. *Modelo de Gestión Judicial por Audiencias, Respeto a la Multiculturalidad y Atención a la Mujer Víctima de Violencia en el departamento de Quetzaltenango*. Guatemala: Serviprensa, 2010, p. 147. El informe estableció que la duración del proceso penal en el departamento de Quetzaltenango posterior al 2005 (año de implementación de un nuevo modelo de gestión judicial basado en la oralidad) se redujo en casi un 40% con relación a años anteriores.

117 PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, p. 121. Al respecto el PNUD indicó: «... La falta de legitimidad del sistema de justicia criminal genera incentivos para que los individuos no encaucen sus conflictos y denuncias a través del sistema legal, y busquen, en cambio, resolverlos a través de instituciones y prácticas informales. En algunos lugares, la desconfianza en el sistema de justicia y la impunidad del delito han llevado a la justificación de mecanismos privados y comunitarios de seguridad. Un caso extremo es el fenómeno del linchamiento –una práctica ilegal originada por la reacción desesperada de poblaciones poco protegidas por el Estado frente a la criminalidad y la violencia–. Esta práctica se ha documentado en países como México, Guatemala, Brasil, Ecuador y en las zonas altoandinas de Perú y Bolivia». La situación de Guatemala es compleja. En el período comprendido de 2011 a 2013, murieron 94 personas producto de linchamientos. Se resalta que los departamentos donde fueron linchadas y muertas más personas en 2013 fueron Huehuetenango y Quiché, departamentos con mayoría de población indígena. Sin embargo,

3. Estado general de la situación del sistema de justicia penal guatemalteco y productividad¹¹⁸

Los principales problemas que presentan el conjunto de instituciones que conforman el sistema de justicia penal son:

1. Déficit en cobertura geográfica.
2. Poco recurso humano calificado, al no contar con verdaderos sistemas de carrera profesional.
3. Escasa coordinación interinstitucional.
4. Reducida productividad y limitados recursos financieros.¹¹⁹

«... la práctica de los linchamientos se ha demostrado antropológicamente que no son parte de las tradiciones de las diferentes etnias mayas, aunque durante el tiempo del conflicto armado interno en algunas áreas sí se implementó este “castigo” por parte del ejército». GRUPO DE APOYO MUTUO, GAM. *Linchamientos durante 2013* [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 22 de julio de 2014]. Disponible en: <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/01/linchamientos-durante-2013.html>.

- 118 El sistema de justicia penal lo conforma: el Organismo Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación a través de la Policía Nacional Civil y la Dirección General del Sistema Penitenciario, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala y el Instituto de la Defensa Pública Penal. Existen también otras instituciones que indirectamente participan, como el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (gremio profesional de abogados), la Procuraduría General de la Nación y la Corte de Constitucionalidad.
- 119 Fundación Libertad y Desarrollo. *Sistema de Justicia* [en prensa]. Guatemala, 2013, p. 7. Este documento contiene información que desnuda la realidad del sistema de justicia guatemalteco. Por ejemplo, establece que «... El organismo judicial, cuenta con tan sólo 819 jueces, para atender más de 330,000 casos que, en promedio, ingresan cada año al sistema de justicia. Si se mide respecto al tamaño de la población, es claro que la cantidad de jueces es insuficiente. En Guatemala hay 5 jueces por cada 100,000 habitantes, mientras que en los países avanzados, el estándar es de 15 jueces por cada 100,000 habitantes. [...] El Ministerio Público solamente tiene presencia en 56 de los 334 municipios del país. Esto significa que en el 83% de los municipios de Guatemala si se comete un crimen, no estaría presente el personal del Ministerio Público [...]. La débil capacidad institucional del Ministerio Público hace que del total de denuncias que recibe cada año, solamente el 30% se llega a formalizar e investigar; y más dramático aún, solamente entre el 3% y 4% del total de denuncias llegan finalmente a una sentencia, de las cuales no todas son sentencias condenatorias. El hacinamiento en las prisiones del país es un serio problema». La capacidad de las cárceles del país es, según el citado documento, de 6492 reos. Por información obtenida de la Dirección General del Sistema Penitenciario, en la actualidad la cantidad de encarcelados en el país es de 17 951 personas. Existen 3060 guardias penitenciarios. Según estándares internacionales, se requiere de un guardia por cada cinco presos, por lo que Guatemala debería contar con 4120 guardias penitenciarios. En cuanto a la situación jurídica de los internos, el 15% son reos con condena y el 85% sin condena.

El Organismo Judicial y el Ministerio Público tienen serias deficiencias en el área de carrera profesional. Los magistrados de Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones no son objeto de evaluación de desempeño; mientras que los jueces de paz y de primera instancia son evaluados hasta al final del período de ejercicio. El Ministerio Público carece de una ley que desarrolle todos los aspectos de la carrera profesional: ingreso, selección y nombramiento; formación o capacitación y profesionalización; ascenso, promoción y traslado; evaluación del desempeño y sistema disciplinario.¹²⁰

La coordinación interinstitucional se encuentra limitada por la autonomía de cada una de las instituciones del sistema de justicia.¹²¹ Las mayores limitaciones de las instancias de coordinación existentes se resumen así:

1. Autonomía funcional de las instituciones del sistema, que limita su poder de decisión.
2. Politización en el nombramiento de las autoridades máximas de cada institución, lo cual limita el cumplimiento de los compromisos que cada una de ellas adquiere para la mejora del funcionamiento del sistema de justicia.

120 ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES, ASIES (ed.). *Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades noviembre 2008-octubre 2011*. Séptimo estudio. Guatemala, 2011, p. 273. Este informe presenta los avances y debilidades del sistema de justicia penal en el período comprendido de noviembre 2008 a abril 2011.

121 Existen dos instancias de coordinación: la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, ICMSJ, reconocida como órgano colegiado por los artículos 6 y 7 del Decreto 89-98 del Congreso de la República, los cuales también le conceden personalidad jurídica a su Secretaría Ejecutiva; y la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, CNSAFJ, que forma parte de la institucionalidad de los acuerdos de paz y fue creada por acuerdo gubernativo. La primera, está conformada por cuatro instituciones: el Organismo Judicial, el Ministerio Público, el Instituto de la Defensa Pública Penal y el Ministerio de Gobernación (Policía Nacional Civil y Dirección General del Sistema Penitenciario); la segunda, tiene una conformación mucho más amplia porque integra, además de las instituciones mencionadas, personas e instituciones del área académica (universidades), del gremio de abogados (Colegio de Abogados) y de la sociedad civil (personas notables).

3. Debilidad en la normativa legal que sustenta jurídicamente a ambas instancias de coordinación, por lo que sus decisiones quedan sujetas a la buena voluntad de las instituciones que la conforman.
4. Falta de recursos económicos que limita su autonomía en la toma de decisiones.
5. Inestabilidad en la permanencia de los cargos de dirección de ambas instancias, ya que sus funcionarios están sujetos a todos los aspectos antes mencionados.

La productividad del sistema de justicia penal guatemalteco es baja y genera impunidad. Se considera que los factores que inciden en dicha impunidad son, entre otros, la falta de cobertura institucional, la deficiente gestión de los casos y el aumento en la demanda del servicio que provoca su congestión.¹²² En la siguiente gráfica se refleja la productividad del sistema de justicia penal en el período 2008-2009.

Cuadro 23
Productividad del sistema de justicia penal

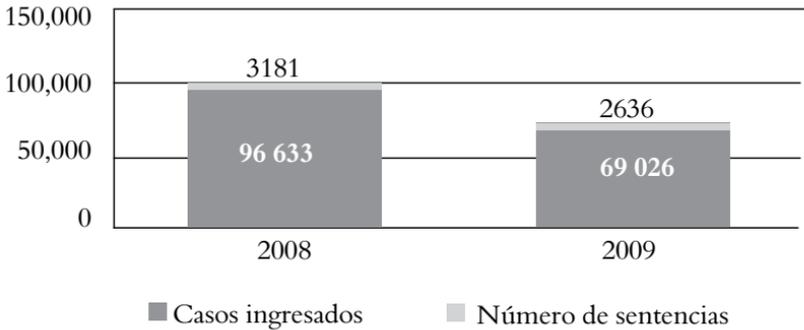
Año	Casos ingresados	Número de sentencias
2008	96,633	3,189
2009	69,026	2,636
Total	165,659	5,825

Fuente: Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia.

122 Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Modelo de Gestión Judicial por Audiencias, Respeto a la Multiculturalidad y Atención a la Mujer Víctima de Violencia en el departamento de Quetzaltenango*. Guatemala: Serviprensa, 2010, p. 111. Este informe refleja que el congestiónamiento de los Tribunales de Sentencia Penal de Quetzaltenango aumentó en el período 2005-2009 en relación con el aumento en el número de casos conocidos. Es decir, que el sistema no fue capaz de absorber el aumento de la demanda, aumentando con ello la mora judicial (impunidad).

En el período analizado ingresaron al sistema de justicia, 165 659 casos, y se emitieron 5825 sentencias. La productividad anual se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 2
Productividad anual del sistema de justicia penal

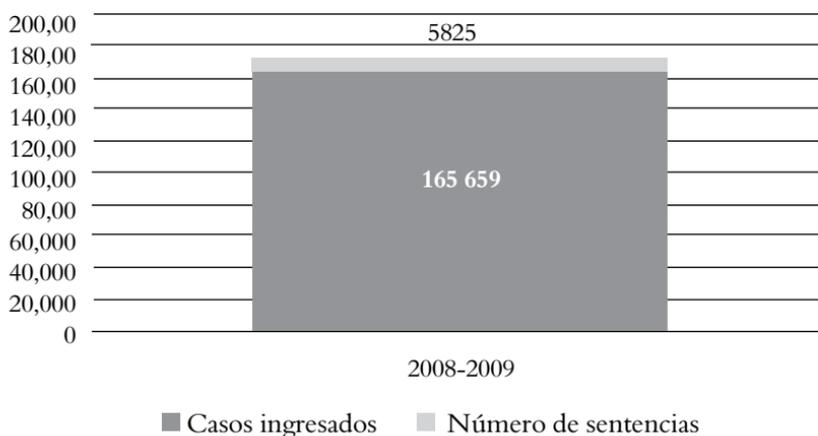


Fuente: Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia.

En el 2008, la tasa de sentencia alcanzó un 3,3% del total de casos ingresados; mientras que en el año siguiente, 2009, esta representó el 3,8%.¹²³

123 La tasa de sentencia es un indicador que establece la relación existente entre el número total de casos ingresados al sistema de justicia y el número de sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales. Si bien es cierto que los casos pueden resolverse mediante formas alternativas, en el caso de Guatemala su uso aún es cuestionado y aún no se realiza un estudio profundo sobre su verdadera utilización.

Gráfico 3
Productividad del período del sistema de justicia penal



Fuente: Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia.

Como puede observarse en el gráfico anterior, la relación que existe entre los casos ingresados y los casos resueltos mediante sentencia (tasa de sentencia) alcanzó el 3.5% durante el período analizado.

En relación con los recursos financieros, el siguiente cuadro muestra la asignación presupuestaria para las instituciones del sistema de justicia penal en el 2010 y lo que representó en relación al presupuesto total del Estado de Guatemala.¹²⁴

124 ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES, ASIÉS (ed.). *Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades noviembre 2008-octubre 2011*. Séptimo estudio. Guatemala, 2011, p. 172. Concluye este informe, que «... durante el período comprendido del año 2008 al 2011, la PNC es la que registra el mayor porcentaje asignado al gasto público total del Estado. A pesar de ello, y como se analizó en los apartados anteriores del presente estudio, es la institución que menos evidencia avances que coadyuven al fortalecimiento del sistema de justicia en su conjunto, particularmente en lo que respecta al tema de la investigación criminal».

Cuadro 28
Presupuesto de las instituciones del sistema de
justicia penal en el 2010

Institución	Presupuesto asignado	Relación con el Presupuesto Total¹²⁵
Organismo Judicial	Q 1 088 900 000	2,2%
Instituto de la Defensa Pública Penal	Q 123 398 390	0.25%
Ministerio Público	Q 793 224 302	1.6%
Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala, Inacif	Q 102 400 000	0.2%
Dirección General del Sistema Penitenciario	Q 249 176 756	0.5%
Policía Nacional Civil, PNC	Q 2 169 600 271	4.3%
Total	Q 4 526 699 719	9%

Fuente: Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Asies.¹²⁶

Como se observa, el Estado de Guatemala invirtió únicamente el 9% del total del presupuesto de la Nación en el sistema de justicia penal. A nivel centroamericano, Guatemala es el país que menos invirtió en seguridad y justicia en el año 2010 en relación con el Producto Interno Bruto.¹²⁷

125 El presupuesto nacional del 2010 ascendió a Q. 50 031 907 632.

126 Con la información financiera del informe titulado Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades noviembre 2008-octubre 2011. Séptimo estudio. Guatemala, 2011, p. 273.

127 PINO, H. *Gasto Público en seguridad y justicia en Centroamérica*. México: CEPAL, 2011, p. 18. Establece este informe, que en el año 2010 Guatemala invirtió el 1.7% en seguridad y justicia como porcentaje del PIB, situándose en el último lugar a nivel centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Guatemala).

IX

RESUMEN DE LO TRATADO

Este cuaderno de estudio inicia con un repaso al concepto de política criminal y de sus rasgos principales. Continúa, presentando las principales acciones implementadas en los últimos años por el Estado de Guatemala para combatir el delito, incluyendo una crítica a la legislación contra el crimen organizado. Finaliza, con la descripción de la situación del sistema de justicia penal, y un análisis de sus principales problemas y los resultados de las reformas implementadas.

CONCLUSIONES

1. Hasta el 2015, en Guatemala no existió una política criminal integral y completa, pero sí reacciones estatales frente a la delincuencia. Sin embargo, aún prevalece una falacia positivista donde la realidad social fundamenta el ordenamiento jurídico. Esto ha supuesto el aniquilamiento del derecho penal y de la Constitución, por lo que no puede hablarse ya de un Estado de Derecho.
2. La reacción del Estado frente al delito es una reacción autoritaria, basada fundamentalmente en la expansión del derecho penal y la amenaza de la sanción.
3. Los delitos que se cometen en Guatemala pueden explicarse como producto de una sociedad desigual. Al mismo tiempo, se aprecia la concurrencia de determinados patrones sociales de índole cultural, como el racismo y el machismo, este último presente en la violencia en contra de las mujeres. Pero, además de ello, se considera que la población guatemalteca está influenciada por los antivalores de la sociedad del consumo, que impregnan todos los estratos sociales.
4. El combate al crimen organizado transnacional, que no supone la principal amenaza para la seguridad de los guatemaltecos, se enarbola como pretexto para la implantación de doctrinas destructoras de la dignidad de la persona, como la del derecho penal del enemigo.
5. Las leyes contra el crimen organizado transnacional que se han aprobado son un calco de normas, principios e instituciones extranjeras que han distorsionado el sistema penal y que lo han convertido en un medio de control social basado en el miedo, en la represión y pareciera tener un objetivo claro: favorecer los intereses económicos privilegiados en la economía de la globalización neoliberal.
6. El derecho penal guatemalteco se ha estancado en su desarrollo. El Código Penal vigente responde históricamente a la corriente liberal; sin embargo, jamás existió un tránsito hacia visiones complementarias, como sí sucedió en otras latitudes. En la

actualidad, se observa la sustitución de los valores liberales y la adopción, a través de la imposición de ideas que no corresponden a la realidad nacional y que constituyen un peligro para el respeto de las garantías fundamentales de los ciudadanos.

7. Se evidencia un retroceso al militarismo del pasado. El resultado de ello es mayor violencia y la vulneración de derechos fundamentales.
8. El sistema penal guatemalteco es un fracaso, no puede aplicar justicia ahí donde reina la impunidad, no repara a las víctimas ni mucho menos constituye un medio de control social. De la misma manera, la política penal que se desarrolla a través de las políticas sociales se encuentra abandonada y no es una prioridad de Estado.
9. La seguridad de los guatemaltecos continuará seriamente comprometida, en tanto no se realicen acciones urgentes para fortalecer los sistemas informales de control social, en especial la familia, que se encuentra sumida en una crisis de valores y de violencia a gran escala.
10. La prevención del delito es inefectiva, ya que se ha basado en la formulación de documentos de políticas públicas, carentes de una adecuada orientación científico-criminal enfocada hacia las causas que originan la comisión de delitos.

REFERENCIAS

- ACUÑA, L. *La trata de personas en la legislación interna*. En: Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) (editor). *Revista Análisis de la Realidad Nacional*. Guatemala, 2014.
- ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES, ASIES (ed.). *Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades noviembre 2008-octubre 2011*. Séptimo estudio. Guatemala, 2011.
- _____. *El Estado frente al crimen organizado. 8º. estudio. Implementación de la Ley contra la Delincuencia Organizada. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades 2006-2012*. Guatemala: Asies, 2013.
- BAIRES QUEZADA, R. *Diez años de muertes violentas en Guatemala* [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 12 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.plazapublica.com.gt/content/diez-anos-de-muertes-violentas-en-guatemala>
- BARRACHINA LISÓN, Carlos, en: *El regreso a los cuarteles: militares y cambio político en España (1976-1981)*. España: Departamento de Ciencias Políticas y de la Administración. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2002.
- BERGALLI, R. *Relaciones entre control social y globalización: Fordismo y disciplina – Post-fordismo y control punitivo* [en línea]. S.f. [Fecha de consulta: 22 de agosto de 2014]. Disponible en: <http://hp150.eco.unlpam.edu.ar/objetos/materias/abogacia/5-ano/sociologia-juridica/aportes-teoricos/Bergalli%20control%20social.pdf>
- CABALLERO HARRIET, F.J. *Algunas claves para otra mundialización*. República Dominicana: Fundación Global Democracia y Desarrollo, 2009.

- CENTRO DE ESTUDIOS DE GUATEMALA. *Balace de la Participación del Ejército en la Seguridad Ciudadana*. [en línea]. S. f. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: http://ceg.org.gt/portada/PORTADAS_ANALI/Balancedeseguridad3.pdf
- CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS NACIONALES, CIEN. *Prevención del delito juvenil, una tarea de desarrollo y oportunidades*. Guatemala, 2014.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Justicia e Inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala* [en línea]. Año 2003. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/indice.htm>
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL SEGUIMIENTO Y APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA (ed.). *Modelo de Gestión Judicial por Audiencias, Respeto a la Multiculturalidad y Atención a la Mujer Víctima de Violencia en el departamento de Quetzaltenango*. Guatemala, 2010.
- DELMAS-MARTY, M. *Modelos actuales de política criminal*. Madrid: Gráficas Arias Montano, S.A., 1986.
- DEPARTAMENTO DE ESTADO, GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. *Informe de trata de personas 2014 para Guatemala* [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 4 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2014/226731.htm>
- DURÁN MIGLIARDI, M. *El planteamiento teleológico constitucional de la Escuela de Bologna y la obra de Franco Bricola como antecedentes históricos y metodológicos de la noción de Derecho Penal Constitucional* [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta 22 de agosto de 2014]. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-97532013000200011&script=sci_arttext
- ECHEVERRÍA MÉNDEZ, H. *Derecho Penal del Enemigo y Legislación Guatemalteca* (tesis de maestría). Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Escuela de Estudios de Postgrado, 2011.

- FACIO MONTEJO, ALDA. *Cuando el Género Suená Cambios Trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. ILANUD, 1992.
- FUNDACIÓN LIBERTAD Y DESARROLLO. *Sistema de Justicia* [en prensa]. Guatemala, 2013.
- FUNDACIÓN MYRNA MACK (ed.). *Informe de Monitoreo a la gestión de casos en el Ministerio Público, Fiscalía de Delitos contra la Vida*. Guatemala, 2012.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A. *La prevención del delito en un estado social y democrático de derecho* [en línea]. Año 2010. [Fecha de consulta: 8 de agosto de 2014]. Disponible en: http://dspace.usc.es/bitstream/10347/4193/1/pg_081-100_penales15.pdf
- GOBIERNO DE GUATEMALA Y LA UNIDAD REVOLUCIONARIA NACIONAL GUATEMALTECA, URNG. *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática* [en línea]. Año 1996. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20fortalecimiento%20poder%20civil%20y%20funci%C3%B3n%20del%20ej%C3%A9rcito.pdf>
- GRUPO ARTICULADOR DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MATERIA MIGRATORIA. *Aproximaciones de Política Migratoria para Guatemala*. Guatemala, [s.n.], 2013.
- GRUPO DE APOYO MUTUO, GAM. *Informe de delitos contra el patrimonio 2013* [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 22 de junio de 2014]. Disponible en: <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/02/informe-de-delitos-contra-el-patrimonio.html>
- _____. *1,279 víctimas por ataques en motocicletas durante los últimos tres años* [en línea]. Año 2014. [Fecha de la consulta: 13 de julio de 2014]. Disponible en: <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/03/1279-victimas-por-ataques-en.html>
- LARIOS, B. *Guatemala ha creado 10 Fuerzas de Tarea para combatir la criminalidad* [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.agn.com.gt/index>

php/reportajes-especiales/item/13758-guatemala-ha-creado-10-fuerzas-de-tarea-para-combatir-la-criminalidad

MARTÍNEZ MONT, F. *Trata de Personas* [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta: 12 de julio de 2014]. Disponible en: http://www.prensalibre.com/opinion/Trata-personas_0_868713137.html

MÉNDEZ, C., y MENDOZA, C. *Siete mitos sobre la violencia homicida en Guatemala*. Diario *elPeriódico* [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta: 23-06-2014]. Disponible en: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20130127//223901>

MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS. *Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2014* [en línea]. Año 2013. [Fecha de consulta: 10 de agosto de 2014]. Disponible en: http://www.minfin.gob.gt/archivos/prensa/comunicados/compre28_300813.pdf

MINISTERIO DE GOBERNACIÓN. *Hacer frente a la delincuencia: Informe sobre las acciones de las Fuerzas de Tarea* [en línea]. Año 2011. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.galileo.edu/ies/files/2011/04/Informe-de-las-Fuerzas-de-Tarea-2012-a.pdf>

MISIÓN DE VERIFICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA. *Informe de Verificación, Situación de los Compromisos relativos al Ejército en los Acuerdos de Paz* [en línea]. Año 2004. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2014]. Disponible en: [http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/ejercito.html#Contexto histórico: militarización del Estado y la sociedad guatemalteca](http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/ejercito.html#Contexto%20hist%C3%B3rico:%20militarizaci%C3%B3n%20del%20Estado%20y%20la%20sociedad%20guatemalteca)

MUÑOZ CONDE, F. *De nuevo sobre el «derecho penal del enemigo»* [en línea]. S. f. [Fecha de consulta: 20 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.uhu.es/revistapenal/index.php/penal/article/view/255/245>.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (ed.). *Compendio de casos de delincuencia organizada. Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas*. Nueva York, 2012.

- OROZCO SOLANO, V. E. *Breves notas sobre el derecho penal máximo del enemigo y sus implicaciones sobre los principios constitucionales que rigen la justicia penal procesal y sustantiva*. Montevideo, 2009.
- PINO, H. *Gasto Público en seguridad y justicia en Centroamérica*. México: CEPAL, 2011.
- PRENSA LIBRE. *Guatemala es el segundo país del mundo en femicidios, según la ONU*. *Prensa Libre* [en línea]. Año 2012. [Fecha de consulta: 30 de julio de 2014]. Disponible en: http://www.prensalibre.com/noticias/Guatemala-segundo-mundo-femicidios-ONU_0_814118794.html
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, Dirección Regional para América Latina y el Caribe y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013.
- _____. *Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010*. Guatemala, [s.n.], 2010.
- REYES CALDERÓN, José Adolfo, *Política Criminal*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Programa de Fortalecimiento Académico de las Sedes Regionales –PROFASR–, 1997.
- TRUJILLO CHANQUIN, M. R. *Violencia contra la Mujer: Marco Teórico y Jurídico*. Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2013.
- VELÁSQUEZ BOLÍVAR, J. L. *Algunas notas sobre la Política Anticriminal y el Ministerio Público*. En: *Revista del Ministerio Público/Ministerio Público, Instituto de Estudios Superiores del Ministerio Público*. Caracas: Impregraf Ediciones, 2010.
- VISION OF HUMANITY. *Índice de Paz Global*. [en línea]. Año 2014. [Fecha de consulta: 2 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.visionofhumanity.org/#page/indexes/global-peace-index/2014/GTM/OVER>

ZULETA, C. *Guatemala: Imparable ola de secuestros crea alarma pública* [en línea]. Año 1996. [Fecha de consulta: 20 de julio de 2014]. Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/1996/11/guatemala-imparable-ola-de-secuestros-crea-alarma-publica/>

ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L. *Política Criminal*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2001.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Editorial Serviprensa, S.A. en el mes de julio de 2016. La edición consta de 800 ejemplares en papel bond beige 80 gramos.

Asesoría:

Coadyuvar con los catedráticos y estudiantes en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Particularmente, apoyar la elaboración de tesis, orientando el desarrollo de la investigación para que la misma constituya un aporte a la ciencia y cultura jurídico-social del país.

Consultoría:

Proporcionar apoyo técnico a personas y entidades que lo requieran o lo necesiten, sobre asuntos jurídicos y sociales, aplicando las experiencias obtenidas en las investigaciones.

Difusión:

Compartir con todos los sectores de la sociedad las investigaciones realizadas, con el objeto de participar activamente en la creación de una bibliografía que analice y aporte soluciones a los actuales problemas jurídicos y sociales.

Instituto de Investigación y Estudios
Superiores en Ciencias Jurídicas y
Sociales (IJ)

Universidad Rafael Landívar
Campus Central,

Vista Hermosa III, zona 16
Edificio "O", 2º. Nivel, O-214
Apartado Postal 39-C, Ciudad
de Guatemala, Guatemala
01016.

Tel.: (502) 2426-2626;
Ext. 2551.

Fax: (502) 2426-2595

Correo electrónico: ijj@url.edu.gt

Página electrónica: www.url.edu.gt

En su investigación, el Mgtr. Adolfo Jacobo Alarcón Duque presenta los fundamentos de lo que debe ser una política criminal moderna: integral, basada en evidencias y respetuosa de los derechos humanos, así como enfocada en el fortalecimiento de la institucionalidad, comenzando por la institución de la familia. Asimismo, lanza una crítica a las medidas tomadas por los gobiernos de la última década, que consisten principalmente en políticas represivas que relativizan los derechos humanos y, lejos de disminuir la inseguridad, amenazan con socavar la gobernabilidad democrática.

Adolfo Jacobo Alarcón Duque es estudiante del Doctorado en Derecho por la Universidad Rafael Landívar y la Universidad del País Vasco / *Euskal Herriko Unibertsitatea*; Magíster en Gestión y Políticas Públicas por la Universidad de Chile, año 2007; Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario, por la Universidad Rafael Landívar, año 1999. En los años 2009-2010 fue encargado de Análisis e Investigación para la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, CNSAFJ; responsable del monitoreo al Modelo de Gestión Judicial por Audiencias a nivel nacional; en el año de 2009 fue docente horario para el programa de inducción a Jueces de Paz, Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, curso de Derecho Procesal de Familia. Actualmente se desempeña como abogado independiente y como consultor independiente en los temas de seguridad y justicia.



VRIP
VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN

Cuaderno de estudio número 138
Guatemala, 2016

